

Olsztyn, dnia 13 maja 2014 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**
FK-VI.431.12.2014

**Szanowny Pan
Miroslaw Pampuch
Starosta Olsztyński
Pl. Bema 5
10-516 Olsztyn**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz.1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Olsztynie, Pl. Bema 5, 10-516 Olsztyn, NIP: 739-29-68-325, REGON: 510750427.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Miroslaw Pampuch – Starosta Powiatowy, zgodnie z Uchwałą Nr I/4/2010 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 30 listopada 2010 r.;
- Pani Izabela Smolińska – Letza – Wicestarosta, zgodnie z Uchwałą Nr I/5/2010 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 30 listopada 2010 r.;
- Pan Wacław Bartnik – Dyrektor Wydziału Gospodarowania Środowiskiem, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 1 stycznia 1999 r., sprawujący bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie objęte kontrolą do dnia 30 czerwca 2013 r.;
- Pani Aneta Świczowska - Dyrektor Wydziału Gospodarowania Środowiskiem od 1 listopada 2013 r. do dnia kontroli; poprzednio pełniąca funkcje: p.o. Dyrektora Wydziału (od dnia 16 sierpnia do 31 października 2013 r.); Zastępcy Dyrektora Wydziału (od 1 lipca 2007 r. do 15 sierpnia 2013 r.) - sprawująca bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie objęte kontrolą.

[akta kontroli str.34]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- **Pan Radosław Gazda** – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 21/14, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie - przewodniczący zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.368.2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;

- **Pani Iwona Zajac** – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 2/10, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.367.2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- **Pan Ryszard Rowiński** – starszy inspektor wojewódzki; legitymacja służbowa nr 4/10, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.369.2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli str. 31-33]

Kontrolę rozpoczęto w dniu 7 kwietnia 2014 r. i zakończono w dniu 11 kwietnia 2014 r. Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej znak: Or I-0900-1/2000 pod pozycją nr 3.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: wydawanie pozwoleń wodnoprawnych;
- okres objęty kontrolą: 2013 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), w związku z art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. 2012 r., poz. 145 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Zadania objęte kontrolą ujęte zostały w § 31 pkt 12 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Olsztynie, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XXXII/404/2002 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 19 czerwca 2002 r. (z późn. zm.) w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Olsztynie oraz w załączniku nr 4 do Zarządzenia Nr 38 Starosty Olsztyńskiego z dnia 27 marca 2014 r., a także w zakresach czynności pracowników realizujących zadanie.

[akta kontroli str.35-49]

W dniach od 25 listopada 2013 roku do dnia 17 stycznia 2014 roku w Starostwie Powiatowym w Olsztynie została przeprowadzona kontrola Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Olsztynie dotycząca wykonywania przez starostę obowiązków wynikających z ustawy Prawo ochrony środowiska, która swoim zakresem objęła również wydanie 8 pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi. W wyniku powyższej kontroli, w przedmiotowym zakresie, nie wniesiono uwag.

[akta kontroli str. 9]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ocena działalności jednostki kontrolowanej wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

I. Przyjmowanie wniosków przedsiębiorców o wydanie pozwoleń wodnoprawnych i wymaganych ustawowo do ich wydania załączników.

W 2013 r. do Starostwa Powiatowego w Olsztynie wpłynęło łącznie 119 wniosków

o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, z tego: 113 od podmiotów będących stroną oraz 6 przekazanych postanowieniem właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, wyznaczającym Starostę Olsztyński jako organ właściwy do załatwienia sprawy.

Na podstawie ww. wniosków Starosta Olsztyński podjął następujące czynności:

a) wydał:

- 1 postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego;
- 92 pozwolenia wodnoprawne;
- 2 decyzje umarzające postępowanie.

b) pozostawił 19 wniosków bez rozpatrzenia, w związku z nieusunięciem przez stronę braków w dokumentacji, stanowiącej załącznik do wniosku;

c) przekazał 1 wniosek do Urzędu Miasta Olsztyna, jako organu właściwego do rozpatrzenia sprawy;

d) przekazał właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej 4 wnioski o wyłączenie go z rozpatrywania sprawy i wyznaczenie nowego organu do załatwienia wniosku, w związku z art. 127 ust. 7b i 7c ustawy.

Zgodnie z art. 131 ust. 1-3 ustawy pozwolenie wodnoprawne wydaje się na wniosek strony, do którego dołącza się wymaganą prawem dokumentację, tj.:

1. operat wodnoprawny;
2. decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzję o warunkach zabudowy, jeżeli jest ona wymagana - w przypadku wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego;
3. opis prowadzenia zamierzonej działalności sporządzony w języku nietechnicznym;
4. do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na piętrzenie wód powierzchniowych lub na zależne od siebie korzystanie z wód przez kilka zakładów dołącza się projekt instrukcji gospodarowania wodą, zawierający opis sposobu gospodarowania wodą i zaspokojenia potrzeb wszystkich użytkowników odnoszących korzyści z urządzenia wodnego, którego dotyczy instrukcja;
5. do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód podziemnych oraz na odwodnienie zakładu górniczego lub obiektu budowlanego dołącza się dokumentację hydrogeologiczną, o ile jej sporządzenie wynika z przepisów odrębnych;
6. do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45a ust. 1, oprócz odpowiednich dokumentów, o których mowa w ust. 2, dołącza się zgody właściciela tych urządzeń

Starostwa Powiatowego w Olsztynie oraz na stronie BIP Urzędu. Starosta przed wydaniem pozwolenia zapewnił stronom możliwość wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zgodnie z art. 10 § 1 kpa.

W przypadku gdy liczba stron postępowania przekroczyła 20, do stron innych niż: wnioskodawca, właściciel wody, właściciel urządzeń wodnych, uprawniony do rybactwa – stosowano przepis art. 49 kpa, który stanowi, iż strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. Każdorazowo do sprawy Starosta ustalał strony postępowania biorąc pod uwagę zapis art. 127 ust. 7 ustawy.

W wyniku weryfikacji dokumentacji dot. udzielonych pozwoleń wodnoprawnych stwierdzono - w 29 przypadkach nieprawidłowość, polegającą na nieprzedłożeniu wraz z wnioskiem dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej. Starosta w 20 przypadkach wezwał stronę do przedłożenia dowodu przedmiotowej opłaty, z tego w trybie:

- art. 50 § 1 kpa – 1 przypadek;
- art. 261 § 1 kpa – 6 przypadków;
- ustnego/telefonicznego wezwania - 13 przypadków. Czynność ta została utrwalona w aktach sprawy w formie notatki służbowej podpisanej przez pracownika realizującego zadanie.

W pozostałych 9 przypadkach brakowało w aktach spraw adnotacji nt. wezwania strony do uzupełnienia wniosku o dowód zapłaty opłaty skarbowej za wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

W związku z różnym sposobem postępowania przy wzywaniu strony do przedłożenia dowodu opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego, Dyrektor Wydziału Gospodarowania Środowiskiem wyjaśnił, że *„W przypadku stwierdzenia braku dowodu uiszczenia opłaty skarbowej, strona, do uzupełnienia braków formalnych w składanych wnioskach, wzywana była albo pisemnie, na podstawie art. 261 § 1 ustawy K.p.a. albo ustnie, najczęściej wtedy, kiedy wnioski nie wymagały żadnych innych uzupełnień. Wówczas, z dokonania tej czynności sporządzana była notatka służbowa.”*

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330), zwanym dalej „rozporządzeniem”, składający wniosek lub pełnomocnictwo albo dokonujący zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej albo uwierzytelnioną kopię dowodu zapłaty, nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty. Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1282), zwanej dalej „ustawą o opłacie skarbowej”, przedmiotowy obowiązek powstaje od wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji) - z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Opłatę skarbową wpłaca się z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty. Oznacza to, że opłata skarbową z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego stanowi należność opłacaną z góry, w związku z czym zastosowanie powinien znaleźć tu przepis art. 261 § 1 kpa, który stanowi, że jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności, przy czym termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Jeżeli strona nie uiszczyła należnej opłaty skarbowej w wyznaczonym przez organ administracji publicznej terminie, podanie podlega

zwrotowi lub czynność uzależniona od tej opłaty zostanie zaniechana. Na postanowienie w sprawie zwrotu podania przysługuje zażalenie.

[akta kontroli str. 50-53, 63]

II. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych.

W 2013 r. na podstawie 95 wniosków wydano 1 postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego oraz 94 decyzje, z tego: 92 pozwolenia wodnoprawne i 2 decyzje umarzające postępowanie.

Pozwolenia wydawane były zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, przez Starostę Olsztyńskiego lub przez osobę przez niego upoważnioną - w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 § 1-5 kpa. Zawierały one wszystkie elementy - określone w art. 128 ustawy - ustalające cel i zakres korzystania z wód, warunki wykonywania uprawnień oraz obowiązki niezbędne ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki oraz w art. 107 kpa. Ponadto, każdorazowo w decyzji zawierano zapis, o którym mowa w art. 123 ust. 2 ustawy stanowiący, iż pozwolenie wodnoprawne nie rodzi praw do nieruchomości i urządzeń wodnych koniecznych do jego realizacji oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich przysługujących wobec tych nieruchomości i urządzeń.

[akta kontroli str. 69-71]

W wyniku weryfikacji dokumentacji kontrolnej stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu 15 pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 ustawy, na okres dłuższy niż przewiduje to ustawa.

Zgodnie z art. 127 ust. 1 - 3 ustawy pozwolenia wodnoprawne wydawane są na czas określony, tj.:

- nie dłuższy niż 20 lat - dot. pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód;
- nie dłuższy niż 10 lat - dot. pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarowania Środowiskiem wynika, że przyczyną powstania ww. nieprawidłowości był fakt, iż „*Terminy pozwoleń wodnoprawnych (...) były ustalane zgodnie z wytycznymi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, który wskazywał na liczenie terminu obowiązywania decyzji od daty, kiedy decyzja stanie się ostateczna. W chwili obecnej wpisywany jest do decyzji termin obowiązywania decyzji liczony od daty jej wydania.*”

Według kontrolujących, okres obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych powinien być liczony od daty wydania decyzji. Potwierdza to wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 581/09 zgodnie, z którym „*(...) brak jest podstaw w obowiązujących przepisach, aby okres obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód określony treścią art. 127 ust. 2 ustawy Prawo wodne obliczać od daty uzyskania waloru ostateczności takiej decyzji. Pogląd taki stałby również w sprzeczności z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, ponieważ określenie ostateczności decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji stronom, której organ nie zna i nie może z góry zakładać. Decydujące znaczenie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, ma w rozpoznawanej sprawie data wydania decyzji, czyli dzień według którego ocenia się stan faktyczny i stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia decyzji. Oczywiście jest, że data decyzji nie jest datą równoważną z tą, od której organ i strony są decyzją związani. Zgodnie z treścią art. 110 k.p.a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, jeżeli przepisy nie stanowią inaczej. Prawdą jest, że to doręczenie decyzji lub jej ogłoszenie stanowi wprowadzenie jej do*

obrotu prawnego (por. B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2009, str. 425). Podkreślić jednak należy, że w funkcjonującej w obrocie prawnym decyzji administracyjnej, to data jej wydania ma zasadnicze znaczenie, ponieważ, jak wyżej to podniesiono, dla oceny jej legalności decydujący jest stan prawny i faktyczny obowiązujący w dniu jej wydania. Sporządzając decyzję organ administracji publicznej musi, poza innymi jej niezbędnymi elementami (art. 107 § 1 k.p.a) określić datę jej rozstrzygnięcia, co wyznacza granice czasowe dla stanu faktycznego i prawnego danej sprawy.”
[akta kontroli str. 50-53, 64-68]

W pozostałych przypadkach pozwolenia wydawane były zgodnie z art. 127 ust. 1-3 oraz 4-5 ustawy.

III. Dokonywanie zmian warunków pozwoleń wodnoprawnych.

W okresie objętym kontrolą Starosta wydał 6 decyzji zmieniających pozwolenia wodnoprawne. We wszystkich przypadkach podstawę prawną stanowił art. 155 kpa, na podstawie którego – za zgodą strony - dokonano zmian warunków pozwoleń. Wszystkie decyzje w sprawie zmiany pozwolenia były zgodne z art. 107 kpa i wydane zostały w terminie, wynikającym z art. 35 kpa.
[akta kontroli str. 61]

IV. Wydawanie decyzji wygaszających, cofających lub ograniczających pozwolenia wodnoprawne oraz decyzji w sprawie przeniesienia prawa własności do urządzenia wodnego.

W okresie objętym kontrolą Starosta wydał 10 pozwoleń wodnoprawnych na podstawie których stwierdzono również wygaśnięcie poprzednich decyzji. Decyzje te zostały wydane w obowiązujących terminach, wynikających z art. 35 § 1-5 kpa oraz zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 kpa. Przyczyną wygaśnięcia zezwoleń były przesłanki wymienione w art. 135 ust. 1 ustawy, tj. upływ okresu, na który były wydane.

[akta kontroli str. 95]

Na podstawie spisu spraw teczki oznaczonej symbolem: GŚ-III.6341 ustalono, iż w 2013 r. nie wydawano decyzji cofających lub ograniczających pozwolenia wodnoprawne oraz decyzji w sprawie przeniesienia prawa własności do urządzenia wodnego.

[akta kontroli str. 96-107]

V. Przekazywanie do właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej informacji o pozwoleniu wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji.

Zgodnie z art. 128 ust. 5 ustawy organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego przekazuje do właściwego dyrektora regionalnego zarządu informację o pozwoleniu wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji.

Na podstawie przedłożonej podczas kontroli dokumentacji ustalono, że w okresie objętym kontrolą Starosta był zobowiązany do przekazania właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej informacji o 6 pozwoleniach wodnoprawnych, które zostały zmienione oraz o 10 pozwoleniach wodnoprawnych, których wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji.

W wyniku weryfikacji dokumentacji kontrolnej stwierdzono (w przypadku 4 decyzji

zmieniających) uchybienie polegające na nie wywiązaniu się Starosty z obowiązku, o którym mowa w art. 128 ust. 5 ustawy, do końca 2013 r.

Na zadane w toku czynności kontrolnych pytanie, co było przyczyną powstania ww. uchybienia Dyrektor Wydziału Gospodarowania Środowiskiem wyjaśnił, że „*Kopie wszystkich wydanych pozwoleń wodnoprawnych, w tym również decyzji zmienionych przekazywane są Dyrektorom Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej w Warszawie i w Gdańsku w sposób zbiorczy. Ustawa Prawo wodne, w tym art. 128 ust. 5, a także ww. organy nie określają terminu w jakim należy przekazywać ww. decyzje. Kopie pozwoleń wodnoprawnych wydanych w 2013r. zostaną przekazane do dnia 25 kwietnia 2014r.*”

[akta kontroli str. 50-54]

Faktem jest, iż przepisy szczególne nie wskazują terminu przekazywania właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej informacji o pozwoleniu wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji. Należy jednakże zwrócić uwagę na zapis art. 155 ust. 1 ustawy, który zobowiązuje organ administracji publicznej do nieodpłatnego przekazywania danych niezbędnych do prowadzenia katastru wodnego. Przekazywanie informacji o zmianie warunków pozwoleń wodnoprawnych w sposób przyjęty przez Starostwo Powiatowe w Olsztynie, tj. z ponad 10 miesięczną przerwą, utrudnia bieżące prowadzenie przez Dyrektora RZGW w Warszawie oraz Dyrektora RGZW w Gdańsku katastrów wodnych, w których zgodnie z postanowieniami art. 153 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy gromadzi się i aktualizuje dane dotyczące pozwoleń wodnoprawnych oraz urządzeń wodnych.

VI. Dokonywanie raz na cztery lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń.

Art. 136 ust. 2 ustawy nakłada na organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego obowiązek wykonywania co najmniej raz na 4 lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń.

W toku kontroli ustalono, że przeglądy przeprowadzane były w roku 2006 oraz w 2010. Na dzień 31 grudnia 2010 r. w stosunku do wszystkich obowiązujących na ten czas pozwoleń zostały przeprowadzone czynności, o których mowa w art. 136 ust. 2 ustawy. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Gospodarowania Środowiskiem przegląd wydanych pozwoleń wodnoprawnych w zakresie odprowadzania ścieków i poboru wód dokonany zostanie z zachowaniem ustawowego terminu, tj. do końca 2014r.

[akta kontroli str. 50-54]

VII. Pobieranie opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego (wysokość i terminowość wnoszenia opłaty skarbowej).

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą pobrano następujące opłaty skarbowe, tj.:

- z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego - w wysokości 217 zł za każdy rodzaj działalności, zgodnie z częścią III poz. 24 Wykazu podmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy o opłacie skarbowe;
- z tytułu zmiany warunków pozwolenia - dot. rozszerzenia zakresu działalności - opłata w wysokości 108,50 zł (50% stawki), zgodnie z częścią III poz. 46 pkt 1 ww. wykazu;

- z tytułu udzielenia pełnomocnictwa - opłata w wysokości 17 zł, zgodnie z częścią IV ww. wykazu.

W powyższym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku sprawy nr GŚ-III.6341.1.70.2013.JZ brak opłaty skarbowej z tytułu udzielenia pełnomocnictwa. *[akta kontroli str. 50-54, 71-74]*
Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa albo jego odpisu, wpisu lub kopii – w sprawie z zakresu administracji publicznej podlega opłacie skarbowej. Brak przedmiotowej opłaty w przypadku pełnomocnictwa nie skutkuje jego nieważnością. Potwierdza to stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, który w wyroku z dnia 18 sierpnia 2009 r., sygn. akt II SA/Op 196/09 podkreślił, że „Nie można podzielić stanowiska, że brak uiszczenia należnej opłaty skarbowej oznacza, że pełnomocnictwo zostało udzielone nieskutecznie. Dla wykazania, że pełnomocnik został dla strony ustanowiony niezbędne jest jedynie okazanie dokumentu stwierdzającego ustanowienie takiego pełnomocnictwa.”
2. W przypadku sprawy nr GŚ-III.6341.1.10.2013.JZ pobrano opłatę z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego w wysokości niezgodnej z zapisami ustawy o opłacie skarbowej. *[akta kontroli str. 50-54, 75-80]*
Wnioskodawca, pismem z dnia 27 lutego 2013 r. wniósł o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na piętrzenie i pobór wody z rzeki Pasłek dla celów energetycznych. Za powyższą czynność została uiszczona opłata w wysokości 217 zł. Decyzja z dnia 22 kwietnia 2013, znak: j.w. została wydana zgodnie z wnioskiem strony, tj. na dwa rodzaje działalności. Zgodnie z częścią III poz. 46 ww. wykazu w przypadku wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji) na kilka rodzajów działalności w jednej decyzji - za każdy rodzaj działalności pobierana jest opłata w wysokości 100% stawki określonej od zezwolenia (pozwolenia, koncesji). W związku z czym opłata skarbową powinna wynosić 434 zł.

Niedokonanie przez wnioskodawców opłat przewidzianych przepisami prawa skutkuje uszczupleniem dochodów budżetowych w sytuacji, gdy organ nie podejmuje kroków zmierzających do wyegzekwowania od podmiotu należnych opłat.

Przyczyną powstania nieprawidłowości opisanych w pkt 1-2 było przeoczenie ze strony pracownika realizującego zadanie.

Przedmiotowe opłaty zostały uiszczone przez wnioskodawców odpowiednio w dniu 16 i 17 kwietnia 2014 r. a dowody wpłaty dostarczone do Starostwa Powiatowego w Olsztynie.

3. W 3 przypadkach dokonano opłaty skarbowej, o której mowa w części III poz. 24 wykazu, po wydaniu pozwolenia wodnoprawnego, przy czym decyzje zostały przekazane stronom:
 - przed uiszczeniem należnej opłaty (dot. GŚ-III.6341.89.2013.JZ);
 - po uiszczeniu należnej opłaty (dot. GŚ-III.6341.1.75.2013.JZ, GŚ-III.6341.2.11.2013.WD). *[akta kontroli str. 50-53, 81-87, 92-94]*

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości jest przeoczenie ze strony pracowników realizujących zadanie.

4. W 29 przypadkach (z 51) nie przedłożono wraz z wnioskiem dowodu zapłaty należnej

opłaty skarbowej, o czym szczegółowo w pkt. I niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W pozostałych przypadkach opłata skarbowa została uiszczona w wymaganej wysokości oraz w terminie wynikającym z art. 6 ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, tj. z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty.

W powyższym obszarze stwierdzono również, uchybienia polegające na:

1. nie dokonaniu, w 3 przypadkach, na wydanych pozwoleniach stosownej adnotacji o pobraniu lub zwolnieniu z opłaty skarbowej. *[akta kontroli str. 50-53, 95-100]*

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 lit b rozporządzenia wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesje), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której określa:

- wysokość uiszczonej opłaty - w przypadku gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej;
- podstawę prawną zwolnienia - w przypadku gdy podmiot składający zgłoszenie lub wniosek o dokonanie czynności urzędowej albo wniosek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia (pozwolenia, koncesji) jest zwolniony od opłaty skarbowej.

Przyczyną powstania ww. uchybienia jest niedopatrzenie ze strony pracownika realizującego zadanie.

2. zamieszczeniu, w 2 przypadkach, na pozwoleniach adnotacji o pobraniu opłaty skarbowej, w sytuacji gdy wnioskodawcy byli zwolnieni z przedmiotowej opłaty. *[akta kontroli str. 50-53, 88-91]*

Zgodnie z art. 7 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej jednostki samorządu terytorialnego są zwolnione z opłat skarbowych (dot. sprawy nr GŚ-III.6341.2.14.2013. WD oraz GŚ-III.6341.2.15.WD).

Przyczyną powstania ww. uchybienia jest błąd pisarski, bowiem w rzeczywistości opłata nie została pobrana.

Należy zaznaczyć, że stwierdzone uchybienia nie mają wpływu na kontrolowaną działalność.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Podjęcie czynności administracyjnych, mających na celu przywrócenie stanu zgodnego z przepisami ustawy, w stosunku do 15 pozwoleń wodnoprawnych wydanych w 2013 r. na okres dłuższy niż przewiduje ustawa.
2. W przypadku nieuiszczenia przez wnioskodawcę opłaty skarbowej od złożonego wraz z wnioskiem o pozwolenie wodnoprawne dokumentu potwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa, powiadamianie organu podatkowego właściwego w sprawach opłaty skarbowej o zaistniałej sytuacji, zgodnie z art. 11 ustawy o opłacie skarbowej.
3. W przypadku wydawania pozwolenia wodnoprawnego na kilka rodzajów działalności w jednej decyzji, pobieranie opłaty za każdy rodzaj działalności w wysokości 100%


stawki, określonej w części III poz. 24 Wykazu podmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, tj. zgodnie z częścią III poz. 46 ww. wykazu.

4. Wzywanie stron do wniesienia opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego w terminie i na zasadach określonych w art. 261 § 1 kpa, a w przypadku nie zastosowania się wnioskodawców do wezwania, zwracanie podania w drodze postanowienia lub zaniechanie wydania pozwolenia wodnoprawnego, zgodnie z § 2 ww. art.
5. Przekazywanie stronie decyzji po uiszczeniu przez nią należnej opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego. Wywiązanie się wnioskodawcy z obowiązku, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 i art. 2 ustawy o opłacie skarbowej jest warunkiem niezbędnym do legalnego prowadzenia działalności objętej pozwoleniem wodnoprawnym.
6. Dokonywanie na wydanych pozwoleniach wodnoprawnych stosownych adnotacji o pobraniu lub zwolnieniu z opłaty skarbowej, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 lit b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
7. Przekazywanie właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej informacji o pozwoleniu wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji bezpośrednio po wystąpieniu przesłanek, o których mowa w art. 128 ust. 5 ustawy.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego


Grażyna Kluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski