

Olsztyn, dnia 23 września 2014 r.



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
FK-VI.431.25.2014

Szanowny Pan
Czesław Najmowicz
Burmistrz Ostródy
ul. A. Mickiewicza 24
14-100 Ostróda

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 Urzędzie Miejskim w Ostródzie, ul. A. Mickiewicza 24, 14-100 Ostróda, NIP: 741-00-10-958, REGON: 000524430.

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

- Pan Czesław Najmowicz – Burmistrz, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 7 listopada 2012 r.;
- Pan Grzegorz Kierozalski – Zastępca Burmistrza powołany na stanowisko w dniu 8 listopada 2012 r.;
- Pani Elżbieta Kłosowska – inspektor w Wydziale Inwestycji i Gospodarki Komunalnej, poprzednio pełniąca funkcję: Kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej (od 01.12.2013 r. do 31.01.2014 r.); Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Środowiska (od 01.11.2011 r. do 30.11.2013 r.) – sprawująca w 2013 r. bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie objęte kontrolą;
- Pan Andrzej Konopka – Naczelnik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej – od dnia 1 grudnia 2013 r. do dnia zakończenia kontroli - sprawujący bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie objęte kontrolą.

[akta kontroli str. 30]

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

- **Pani Iwona Zajac** – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 2/10, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – przewodnicząca zespołu kontrolnego; na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.848.2014 z dnia 18 sierpnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;

- **Pani Dorota Kusiewicz-Lauter** - inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 1/10, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie; na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.849.2014 z dnia 18 sierpnia 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli str. 26-29]

Kontrolę rozpoczęto i zakończono w dniu 21 sierpnia 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2014.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: Ocena prawidłowości wydawania przez Gminę zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie:
1. opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
 2. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
 3. prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.
- 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. 75 ust. 1 pkt 4 i art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o s.d.g.” oraz art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”.

[akta kontroli str. 14-23]

Burmistrz Ostródy pismami z dnia 20 sierpnia 2014 r. upoważnił: Panią Grażynę Petkę oraz Pana Piotra Szwochera, podinspektorów ds. Gospodarki Komunalnej w Wydziale Inwestycji i Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Ostródzie, pracowników realizujących zadanie objęte kontrolą, do udzielania ustnych i pisemnych informacji i wyjaśnień w czasie trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 31-36, 68, 73]

W okresie od 6 maja do 29 sierpnia 2013 r. Pan Piotr Szwocher przebywał na urlopie bezpłatnym. Podczas nieobecności ww. pracownika zadanie w zakresie wydawania zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy, realizowane było przez inspektora ds. Gospodarki Mieszkaniowej, nad którym bezpośredni nadzór w ww. okresie sprawowała Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Środowiska, Pani Elżbieta Kłosowska.

[akta kontroli str. 37-38]

W związku z zagubieniem w Wydziale Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Ostródzie książki kontroli, kontrolujący nie byli w stanie ustalić ostatniej kontroli przeprowadzonej w Urzędzie w przedmiotowym zakresie.

[akta kontroli str. 39]

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

Uchwałą Nr XXXVII/201/2013 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 29 maja 2013 roku r. (Dz. U. Woj. Warmi. z 2013 r., poz. 2151) został uchwalony Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Ostróda, stanowiący akt prawa miejscowego.

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

1. Określenie w formie uchwał rady gminy wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie określonym w ustawie.

Do dnia 31 lipca 2009 r. wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, określał i podawał do publicznej wiadomości wójt, burmistrz lub prezydent miasta, stosownie do art. 7 ust. 3 i 3a ustawy. Z dniem 1 sierpnia 2009 r. weszła w życie ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw, w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. z 2009 r. Nr 92, poz. 753 ze zm.), która w art. 11 wprowadziła zmiany w ustawie w ten sposób, że w miejsce wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wyznaczono radę gminy, która przedmiotowe wymagania określała w drodze uchwały.

W myśl art. 35 ust. 1 powołanej wyżej ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r., do czasu wejścia w życie aktów prawa miejscowego wydanych na podstawie upoważnień zmienianych niniejszą ustawą zachowują moc dotychczasowe akty prawa miejscowego.

W okresie objętym kontrolą wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych były określone następującymi aktami prawa miejscowego:

- Zarządzeniem Nr 116/2007 Burmistrza Miasta Ostródy z dnia 23 sierpnia 2007 r. (Dz. U. Woj. Warmi. z 2007 r. Nr 146, poz. 1905) – stosowanym do dnia 27 listopada 2013 r.;
- Uchwałą Nr XLV/223/2013 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 30 października 2013 r. (Dz. U. Woj. Warmi. z 2013 r., poz. 3082) – stosowaną od dnia 28 listopada 2013 r.

[akta kontroli str. 40-41]

W powyższym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreśleniu - do dnia kontroli, tj. 21 sierpnia 2014 r. - w formie uchwały Rady Miejskiej w Ostródzie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Ustalenia kontroli wskazują, że przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezachowanie wystarczającej staranności przy śledzeniu zmian w obowiązujących przepisach prawa z zakresu wydawania zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust 1 pkt 3 i 4 ustawy.

Według złożonych wyjaśnień wynika, iż „(...) Obecnie przygotowany jest projekt uchwały dotyczącej w/w tematu na sesję Rady Miasta, której obrady odbędą się w dniu 05.09.2014 r.”

Brak przedmiotowej uchwały skutkuje nieuregulowaną sytuacją formalno-prawną wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1, w związku z art. 11a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.

o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy, m.in. przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. W tej sytuacji odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Burmistrz Ostródy, który nie przedstawił Radzie Miejskiej odpowiedniego projektu uchwały.

[akta kontroli str. 72]

2. Kompletność wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 – 4 ustawy i wymaganych ustawowo do ich wydania załączników.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Ostródzie wpłynął jeden wniosek o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

Przedmiotowy wniosek został złożony na formularzu zawierającym wszystkie elementy określone w art. 8 ust. 1 ustawy. Do podania przedsiębiorca dołączył wymagane ustawą załączniki, tj.: zaświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne oraz umowę potwierdzającą gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną. Ponadto, wraz z wnioskiem przedłożone zostały dokumenty potwierdzające spełnienie przez przedsiębiorcę, ubiegającego się o zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wymagań określonych Zarządzeniem Nr 116/2007 Burmistrza Miasta Ostródy z dnia 23 sierpnia 2007 r.

[akta kontroli str. 45-63]

W powyższym obszarze stwierdzono następujące uchybienia:

1. Niezastosowanie obowiązującego trybu przyjęcia wniosku, określonego w art. 11 ust. 3 i 4 pkt 1 i 2 ustawy o s.d.g. Stosownie do ww. przepisu właściwy organ, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie. Potwierdzenie powinno zawierać wskazanie daty wpływu oraz terminu rozpatrzenia wniosku, a także pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach odwoławczych. Ustalono, iż bezpośrednio po wpłynięciu wniosku do Urzędu na pierwszej stronie pisma umieszczono i wypełniono pieczęć wpływu, która zawierała nazwę podmiotu, datę wpływu, a także numer z rejestru przesyłek wpływających do Urzędu.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania, wyjaśnił, iż „*Brak przekazania przyjęcia wniosku o zezwolenie (...) jest związany z niezwróceniem uwagi i pominięciem tej czynności podczas przetwarzania wniosku*”.

Skutkiem opisanego powyżej uchybienia jest naruszenie art. 11 ust. 3 i 4 pkt 1 i 2 ustawy o s.d.g. poprzez niezachowanie właściwego procesu przyjęcia wniosku, a co za tym idzie, niepoinformowanie przedsiębiorcy o terminie rozpatrzenia wniosku oraz przysługujących mu środkach odwoławczych.

[akta kontroli str. 69]

2. Nieudostępnienie w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, do czego Burmistrz Ostródy był zobowiązany art. 8 ust. 5 ustawy.

Według złożonych wyjaśnień przyczyną powstania ww. uchybienia było przeoczenie ze strony pracownika realizującego zadanie w okresie zachodzących zmian w powyższym zakresie.

Ww. uchybienie skutkuje naruszeniem art. 8 ust. 5 ustawy.

[akta kontroli str. 71]

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybień jest inspektor ds. Gospodarki Mieszkaniowej, nad którym bezpośredni nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

W przypadku wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych dyspozycja art. 8 ust. 5 ustawy została zrealizowana. Wzór wniosku udostępniony w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu zawierał wszystkie elementy określone w ust. 1 ww. art.

3. Wydawanie zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, ochronę przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Na podstawie 1 wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, złożonego w Urzędzie Miejskim w Ostródzie w 2013 r., wydano 1 decyzję administracyjną.

Przedmiotowe zezwolenie wydane zostało zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, tj. przez Burmistrza Ostródy, w obowiązującym terminie wynikającym z art. 35 §1 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267), zwanego dalej „kpa”. Zawierało ono wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1 i 1a ustawy oraz art. 107 kpa. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330), na zezwoleniu zamieszczono stosowną adnotację o wysokości uiszczanej opłaty skarbowej. Stosownie do art. 9 ust. 1b ustawy, skontrolowane zezwolenie zostało wydane na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

[akta kontroli str. 43-44]

W powyższym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzekazaniu do CEIDG informacji o udzielonym w 2013 r. zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, do czego Burmistrz Ostródy był zobowiązany dyspozycją art. 37 ust.5 ustawy o s.d.g.

Z udzielonych wyjaśnień wynika, że „Brak Importu pliku z zezwoleniem (...) do CEIDG jest związany z niezwróceniem uwagi i pominięciem tej czynności podczas przetwarzania wniosku.”.

Nieprzekazanie przedmiotowej informacji skutkuje tym, iż dane w CEIDG dot. posiadanych przez przedsiębiorcę uprawnień, któremu Burmistrz Ostródy wydał zezwolenie na prowadzenie ww. działalności, są niezgodne ze stanem faktycznym.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest inspektor ds. Gospodarki Mieszkaniowej, nad którym bezpośredni nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

[akta kontroli str. 64]

4. Wydawanie decyzji w sprawie odmowy, zmiany, wygaśnięcia oraz cofnięcia zezwolenia.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków odmowy, zmiany, wygaśnięcia oraz cofnięcia zezwolenia.

[akta kontroli str. 67]

5. Pobieranie opłat za wydanie zezwoleń.

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), obowiązek zapłaty opłaty skarbowej od wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji), powstaje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Wysokość opłaty określona została w części III poz. 42, poz. 44, poz.

45, poz. 46 Wykazu podmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiącego załącznik nr 1 do powołanej wyżej ustawy.

Opłata skarbową za wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych została wniesiona na rachunek Urzędu Miejskiego w Ostródzie, w dniu złożenia wniosku o wydanie zezwolenia, w wysokości 107 zł, tj. zgodnie z obowiązującymi w powyższym zakresie przepisami prawa.

6. Prowadzenie w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń.

Burmistrz Ostródy, zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 6b ustawy, prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zawierającą następujące elementy: nazwę firmy, adres firmy, adres siedziby, numer identyfikacji podatkowej NIP, numer identyfikacyjny REGON. Ewidencja prowadzona jest poprzez licencjonowane oprogramowanie GOMiG – Odpady firmy ARISCO Sp z o. o.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w ewidencji figurowało 7 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. *[akta kontroli str. 42]*

W 2013 r. Burmistrz Ostródy, z uwagi na brak zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, nie prowadził ewidencji w omawianym zakresie. *[akta kontroli str. 66]*

7. Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów ustawy

a) wyniki kontroli;

b) zalecenia pokontrolne.

Zgodnie z art. 9u ust. 1 i 2 ustawy wójt, burmistrz, prezydent miasta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy. Do kontroli stosuje się przepisy art. 379 i art. 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz.150 ze zm.).

Ustalono, iż w 2013 r. Burmistrz Ostródy nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców, którym udzielił zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że: *„W okresie 2013 r. Urząd Miasta w Ostródzie nie otrzymał od mieszkańców miasta bądź organów porządkowych żadnych skarg związanych z uchybieniami technicznymi / sanitarnymi / prawnymi w działalności przedsiębiorców działających w zakresie (...) wywozu nieczystości ciekłych. Bezproblemowa współpraca w okresie zmian systemu odbierania odpadów komunalnych na terenie miasta Ostródy wskazywała na utrzymanie wysokiego standardu przedstawionego przez przedsiębiorców. (...).*

Ponadto kontrole czystości terenów, z których są odbierane odpady przez przedsiębiorców są przeprowadzane praktycznie kilka razy dziennie każdego dnia”.

Brak kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy uniemożliwia sprawowanie właściwego nadzoru nad podmiotami, którym Burmistrz udzielił zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest Burmistrz Ostródy, na którego ustawa nałożyła obowiązek przeprowadzania przedmiotowych kontroli.

[akta kontroli str. 78-80]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Uregulowanie sytuacji formalno-prawnej poprzez podjęcie uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy.
2. Rozważenie systematycznego obejmowania przedsiębiorców kontrolą w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy.
3. Przekazywanie do CEIDG informacji, o których mowa w art. 37 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.d.g., zgodnie z ust. 5 ww. artykułu, tj. niezwłocznie, nie później jednak niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy.
4. Dokonywanie potwierdzeń przyjęcia wniosku o udzielenie zezwolenia, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g.
5. Udostępnienie w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia, zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy.

Proszę Pana Burmistrza 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