

Olsztyn, dnia 29 grudnia 2014 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

FK-VI.431.37.2014

Pani Irena Derdoń
Wójt Gminy Stawiguda
ul. Olsztyńska 10
11 – 034 Stawiguda

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 Gminy Stawiguda, ul. Olsztyńska 10, 11-034 Stawiguda, NIP: 739-102-16-12, REGON: 000547900.

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

- Pan Teodozy Jerzy Marcinkiewicz – Wójt, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 5 grudnia 2010 r.;
- Pani Irena Derdoń – Z – ca Wójta powołana na stanowisko w dniu 21 marca 2012 r.;
- Pan Jerzy Raczyk – Kierownik Referatu Ochrony Środowiska i Promocji w Urzędzie Gminy w Stawigudzie, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 1 stycznia 2000 r. – sprawujący bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie objęte kontrolą;
- Pan Kamil Wieczorek – Podinspektor w Referacie Ochrony Środowiska i Promocji, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 18 kwietnia 2011 r. do 30 listopada 2013 r. – pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w okresie objętym kontrolą;
- Pani Monika Jabłońska – Podinspektor w Referacie Ochrony Środowiska i Promocji, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od dnia 7 stycznia 2014 r. – pracownik odpowiedzialny za realizację zadania od 2014 r.;
- Pani Elżbieta Sargalska – Podinspektor w Referacie Ochrony Środowiska i Promocji, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od dnia 1 stycznia 2014 r. – pracownik odpowiedzialny za realizację zadania od 2014 r.

[akta kontroli str. 21]

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.0030.1189.2014 z dnia 12 listopada 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego;
- **Pan Paweł Gulbinowicz** – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 22/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.1188.2014 z dnia 12 listopada 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. 16-19]

Kontrolę rozpoczęto i zakończono w dniu 13 listopada 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 6/2014.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: Prowadzenie rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.
- 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. 9b ust. 2 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”.

Wójt Gminy Stawiguda upoważnił Pana Jerzego Raczyka, Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji, do udzielania wyjaśnień i informacji, w czasie trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 22]

Zadania objęte kontrolą zostały ujęte w zakresie czynności pracowników realizujących zadanie.

[akta kontroli str. 23, 26-27]

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą z tego zakresu przeprowadzoną w Urzędzie Gminy Stawiguda.

[akta kontroli str. 29]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **negatywnie**, ze względu, w szczególności, na dokonanie zmian wpisów w rejestrze działalności regulowanej bez należnej opłaty skarbowej oraz stosownych oświadczeń przedsiębiorców, a także nieprzeprowadzanie kontroli w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak również wystąpienie szeregu innych nieprawidłowości i uchybień.

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

1. Kompletność wniosków o wpis w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

W badanym okresie, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r., do Urzędu Gminy Stawiguda wpłynęło łącznie 11 wniosków, z tego: 8 wniosków o dokonanie wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz 3 wnioski o zmianę wpisu. [akta kontroli str. 6, 20]

Wnioski o wpis do rejestru działalności regulowanej zostały złożone na formularzu zawierającym wszystkie elementy, określone w art. 9c ust. 3 pkt 1-4 ustawy. Każdorazowo, wraz z wnioskiem, złożone zostało oświadczenie o treści tożsamej z zapisem ust. 4 przytoczonego artykułu. Oświadczenia zawierały również dane wymagane art. 9c ust. 5 ustawy. [akta kontroli str. 45-47, 50-53, 56-60, 63-64, 67-70, 74-78, 81-85, 88-89]

Natomiast w przypadku zgłoszenia zmiany danych objętych wpisem do rejestru, wniosek zawierał: dane identyfikujące przedsiębiorcę, zakres zmian, podpis osoby uprawnionej oraz numer rejestrowy wpisu. Wraz z wnioskiem o zmianę wpisu nie przedkładano oświadczeń o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych, co stanowi nieprawidłowość.

Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i ustawy o s.d.g., nie wskazują formy, w jakiej należy zgłosić zmianę danych wpisanych do rejestru, niemniej jednak należy przyjąć, iż zmiana wpisu do rejestru podlega takiej samej procedurze, jak pierwszy wniosek o wpis. W związku z powyższym przedsiębiorca zgłaszając zmianę danych objętych wpisem powinien złożyć także takie samo oświadczenie jakie jest wymagane w przypadku wniosku o wpis do rejestru. [akta kontroli str. 92-93, 96-98, 105-107]

Powyższa nieprawidłowość skutkuje naruszeniem art. 65 ust. 1 ustawy o s.d.g., który stanowi iż: *Organ prowadzący, na podstawie przepisów regulujących daną działalność gospodarczą, rejestr działalności regulowanej dokonuje wpisu na wniosek przedsiębiorcy, po złożeniu przez przedsiębiorcę oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania tej działalności.*

W przypadku 5 wniosków (2 o wpis oraz 3 o zmianę wpisu) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepodjęciu przez Wójta Gminy czynności w przedmiocie wezwania przedsiębiorców do uzupełnienia wniosku o dowód uiszczenia opłaty skarbowej, w momencie stwierdzenia jego braku przy wniosku, o czym szczegółowo w pkt 7.

Ponadto w przypadku wszystkich wniosków stwierdzono uchybienie dotyczące trybu przyjęcia wniosku, określonego w art. 11 ust. 3 i 4 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, pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach odwoławczych oraz informację na temat skutków nie rozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.

Ustalono, iż bezpośrednio po wpłynięciu wniosku do Urzędu, na pierwszej stronie pisma umieszczano i wypełniano pieczęć wpływu niezawierającą jednak wszystkich wymaganych informacji; zawierała ona jedynie nazwę podmiotu, datę wpływu, a także numer z rejestru przesyłek wpływających do Urzędu.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że „Wójt Gminy Stawiguda (...) nie wydawał potwierdzenia jego przyjęcia, z uwagi, że przedsiębiorcy przy składaniu wniosku dysponowali jego kserokopią na której otrzymywali w sekretariacie urzędu potwierdzenie wpływu.” [akta kontroli str. 108]

Skutkiem opisanego uchybienia jest naruszenie obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g. poprzez niezachowanie właściwego trybu przyjęcia wniosku, a co się

z tym wiąże, niepoinformowanie przedsiębiorcy o terminie rozpatrzenia wniosku, przysługujących mu środkach odwoławczych oraz skutkach nierozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.

Odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości i uchybienia jest: pracownik odpowiedzialny za realizację w 2013 r. zadania objętego kontrolą oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

2. Wydawanie zaświadczeń oraz dokonywanie wpisu do rejestru działalności regulowanej.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o s.d.g. organ prowadzący rejestr działalności regulowanej jest obowiązany dokonać wpisu przedsiębiorcy do tego rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu do tego organu wniosku o wpis wraz z oświadczeniem o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności gospodarczej, dla której rejestr jest prowadzony. Stosownie do art. 65 ust. 5 ustawy o s.d.g. po dokonaniu wpisu przedsiębiorcy do rejestru organ administracji publicznej wydaje z urzędu zaświadczenie. Zaświadczenie powinno zostać wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 7 dni, zgodnie z art. 217 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U z 2013, poz. 267 ze zm.), zwanej dalej „kpa”.

W wyniku weryfikacji dokumentacji objętej kontrolą stwierdzono uchybienie polegające na nieterminowym dokonaniu 5 z 8 wpisów oraz 2 z 3 zmian wpisu w rejestrze działalności regulowanej. Przekroczenie terminu sięgało od 2 do 28 dni.

[akta kontroli str. 27-28, 30, 55-56, 62-63, 73-79, 80-81, 87-88]

Przyczyną powstania powyższego uchybienia było przyjęcie przez pracownika merytorycznego miesięcznego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z art. 35 kpa.

[akta kontroli str. 109-110]

W zakresie terminowości dokonania wpisu w rejestrze działalności regulowanej mają zastosowanie przepisy ustawy o s.d.g., tj. art. 67 ust. 1. Ustęp 2 ww. art. wskazuje na konsekwencje naruszenia przedmiotowego terminu, stanowiąc że, cyt.: „Jeżeli organ prowadzący rejestr działalności regulowanej nie dokona wpisu w terminie, o którym mowa w ust. 1, a od dnia wpływu wniosku do tego organu upłynęło 14 dni, przedsiębiorca może rozpocząć działalność. Nie dotyczy to przypadku, gdy organ wezwał przedsiębiorcę do uzupełnienia wniosku o wpis nie później niż przed upływem 7 dni od dnia jego otrzymania. W takiej sytuacji termin, o którym mowa w zdaniu pierwszym, biegnie odpowiednio od dnia wpływu uzupełnienia wniosku o wpis.”

Powyższe uchybienie prowadzi do sytuacji, w której strona może błędnie domniemywać, że organ wydał rozstrzygnięcie zgodnie z jej wnioskiem, a co się z tym wiąże, może rozpocząć działalność objętą obowiązkiem wpisu, stosownie do art. 11 ust. 9 ustawy o s.d.g.

Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienia jest: pracownik odpowiedzialny za realizację w 2013 r. zadania objętego kontrolą oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

W pozostałych przypadkach wpis / zmiana wpisu została dokonana, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o s.d.g., tj. w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu.

Ponadto każdorazowo, zgodnie z art. 9c ust. 6 i 7 ustawy, wpis dokonywany był z chwilą zamieszczenia w rejestrze, co wiązało się z nadaniem przedsiębiorcy numeru rejestrowego.

W zakresie zmiany danych wpisanych do rejestru działalności regulowanej stwierdzono, iż organ dokonał urzędowego potwierdzenia powyższej czynności w formie zwykłego pisma.

Przedmiotowe dokumenty nie zawierały nagłówka „zaświadczenie”.

[akta kontroli str. 91, 95, 100]

Należy podkreślić, iż zarówno przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i ustawy o s.d.g., nie wskazują formy, w jakiej należy dokonać zmiany wpisu w rejestrze.

Posiłkowo można się posłużyć rozwiązaniem wynikającym z art. 218 § 1 KPA, zgodnie z którym cyt.: *„W przypadku, o którym mowa w art. 217 § 2 pkt 2, organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź innych danych znajdujących się w jego posiadaniu”*.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 29 stycznia 2009 r. II SA/Bk 571/08 – *„dokument bez nagłówka "zaświadczenie" pozostaje zaświadczeniem, jeżeli stanowi urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego. Od takiego zaświadczenia, jeżeli jest wydawane "na wniosek" organy je wydające mają obowiązek pobrania opłaty skarbowej”*.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, iż forma, w jakiej nastąpiło potwierdzenie dokonania zmiany danych wpisanych do rejestru, jest właściwa. Została pobrana opłata, o czym szczegółowo w pkt. 7.

W okresie objętym kontrolą zaświadczenia o wpisie / zmianie wpisu w rejestrze działalności regulowanej podpisywane były z upoważnienia Wójta przez Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji, który w dniach ich wydania posiadał pełnomocnictwo Wójta Gminy Stawiguda do wydawania i podpisywania z jego upoważnienia decyzji administracyjnych w sprawach dot.: środowiskowych uwarunkowań; zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów; zezwoleń na świadczenia usług w zakresie gospodarki odpadami. [akta kontroli str. 44, 49, 55, 62, 66, 73, 80, 87, 91, 95, 100, 112]

Z dniem 1 stycznia 2012 r. na mocy ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz.897 ze zm.) działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości stała się działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy o s.d.g. Od tej daty, w przypadku wpisu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości organ zobowiązany jest do urzędowego potwierdzenia dokonania powyższej czynności w drodze zaświadczenia.

Według złożonych wyjaśnień *„(...) zaświadczenia o wpisie/ zmianie wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości były wydawane przez (...) kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji na podstawie punktu 3 pełnomocnictwa do wydawania decyzji administracyjnych z dnia 25.02.2008 r. nadanego przez Wójta Gminy Stawiguda.”* [akta kontroli str. 111]

Należy stwierdzić, iż niewłaściwym jest wydawanie zaświadczeń w przedmiocie dokonania wpisu / zmiany wpisu w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w oparciu o ww. pełnomocnictwo, bowiem zostało ono udzielone w stanie prawnym, w którym podstawą prowadzenia działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości była decyzja administracyjna w sprawie wydania zezwolenia, przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

Wydanie zaświadczeń przez osobę nieuprawnioną skutkuje naruszeniem norm prawa procesowego, przy czym w tym przypadku ww. wadliwość nie wpływa na ważność dokonanych wpisów.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest Wójt Gminy Stawiguda.

Ponadto stwierdzono, że we wszystkich przypadkach zaświadczenie zostało wydane w dniu dokonania stosownego wpisu. *[akta kontroli str. 27-28, 30]*

Zgodnie z oświadczeniem pracownika realizującego zadanie objęte kontrolą, informacje o wpisie do rejestru działalności regulowanej przekazane zostały do CEIDG, stosownie do art. 37 ust. 5 ustawy o s.d.g. *[akta kontroli str. 31]*

3. Prowadzenie rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, iż zgodnie z art. 9b ust. 2 ustawy, w Urzędzie Gminy Stawiguda prowadzony jest w formie elektronicznej rejestr działalności regulowanej. Rejestr prowadzony jest jako odrębna baza i zawiera elementy wymienione w art. 9b ust. 4 ustawy, tj.: nazwę firmy, adres firmy, adres siedziby, numer identyfikacji podatkowej NIP, numer identyfikacyjny REGON, rodzaj odbieranych odpadów komunalnych, numer rejestrowy.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w rejestrze przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości figurowało 13 podmiotów. *[akta kontroli str. 33-43]*

Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy o s.d.g., dla przedsiębiorców wpisanych w 2013 r. do rejestru prowadzono akta rejestrowe, obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu, tzn. wiosek przedsiębiorcy o wpis do rejestru wraz z załącznikami, tj. oświadczenie przedsiębiorcy oraz dowód uiszczenia opłaty skarbowej oraz zaświadczenie o wpisie do rejestru. *[akta kontroli str. 44-90]*

4. Wydawanie decyzji o odmowie wpisu przedsiębiorcy do rejestru.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. nie wydawano decyzji o odmowie dokonania wpisu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej.

[akta kontroli str. 32]

5. Wydawanie decyzji o wykreśleniu z urzędu wpisu w rejestrze działalności regulowanej.

W 2013 r. nie wydawano decyzji o wykreśleniu wpisu przedsiębiorcy w rejestrze działalności regulowanej.

[akta kontroli str. 32]

6. Przekazywanie marszałkowi województwa wykazów podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykreślonych z tego rejestru.

W myśl art. 9c ust. 9 i 10 ustawy wójt, burmistrz lub prezydent miasta przekazuje marszałkowi województwa wykaz podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykreślonych z tego rejestru, zawierający dane, o których mowa w art. 9b ust. 4 ustawy, w terminie do końca miesiąca następującego po okresie objętym wykazem.

Zgodnie z wytycznymi Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska przedstawionymi w piśmie z dnia 4 marca 2013 r. dotyczącym obowiązku przekazywania marszałkowi województwa wykazu podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości cyt.: „(...) Ustawa o odpadach weszła w życie w dniu 23 stycznia 2013 r.,

zatem gminy, ze względu na brak przepisu przejściowego w tym zakresie były zobowiązane przedstawić pierwszy wykaz do końca stycznia 2013 r. W opinii Departamentu Gospodarki Odpadami pierwsza składana do marszałka informacja powinna zawierać pełny wykaz podmiotów wpisanych do rejestru od dnia jego utworzenia (a więc "dane wyjściowe") oraz informacje, które z tych podmiotów uzyskały wpis w poprzednim miesiącu, a także o podmiotach, które w poprzednim miesiącu zostały z tego rejestru wykreślone.

W przypadku braku podmiotów wpisanych do rejestru i wykreślonych z rejestru w danym miesiącu gmina powinna również przekazywać taką informację marszałkowi."

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Stawiguda był zobowiązany do przekazania Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego następujących wykazów:

- pierwszy wykaz obejmujący „dane wyjściowe”, tj. informacje o 5 przedsiębiorcach wpisanych do rejestru na dzień 31 grudnia 2012 r. W kontekście ww. stanowiska Ministerstwa Środowiska wykaz ten powinien zostać przekazany do 31 stycznia 2013 r.;
- wykaz podmiotów wpisanych w styczniu do rejestru działalności regulowanej, obejmującego informację o 1 wpisie. Zgodnie z art. 9c ust. 10 ustawy wykaz ten powinien zostać przekazany do 28 lutego 2013 r.
- wykaz podmiotów wpisanych w lutym do rejestru działalności regulowanej, obejmującego informację o 2 wpisach. Zgodnie z art. 9c ust. 10 ustawy wykaz ten powinien zostać przekazany do 31 marca 2013 r.
- wykaz podmiotów wpisanych w marcu do rejestru działalności regulowanej, obejmującego informację o 3 wpisach. Zgodnie z art. 9c ust. 10 ustawy wykaz ten powinien zostać przekazany do 30 kwietnia 2013 r.
- wykaz podmiotów wpisanych w maju do rejestru działalności regulowanej, obejmującego informację o 1 wpisie. Zgodnie z art. 9c ust. 10 ustawy wykaz ten powinien zostać przekazany do 30 czerwca 2013 r.

Na podstawie przedłożonej podczas kontroli dokumentacji ustalono, że Wójt Gminy Stawiguda pismem z dnia 8 kwietnia 2014 r., znak: OŚiP.6233.7.2014.MJ przekazał Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego dwa wykazy, tj.

- 1) Wykaz podmiotów wykreślonych z rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Stawiguda. Obejmował on dane 4 przedsiębiorców wykreślonych w 2014 r. z ww. rejestru. Należy zauważyć, że informacja o wpisaniu tych przedsiębiorców do ww. rejestru nie została przekazana do marszałka (dot. 1 przedsiębiorcy z 2012 r. oraz 3 podmiotów wpisanych do rejestru w miesiącach: luty, marzec, grudzień 2013 r.). [akta kontroli str. 114-118]
- 2) Wykaz podmiotów wpisanych do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Stawiguda. Obejmował on dane 4 przedsiębiorców wpisanych do rejestru na dzień 31 grudnia 2012 r. oraz dane 5 podmiotów wpisanych do rejestru w miesiącach: styczeń, luty, marzec (dot. 2 wpisów) i maj 2013 r.

[akta kontroli str. 114, 119-126]

We wszystkich przypadkach wyszczególnionych powyżej w pkt 2 przekazanie informacji Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego nastąpiło z naruszeniem ustawowego terminu sięgającego: w przypadku „danych wyjściowych” - 432 dni, a w przypadku informacji nt. podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru - od 282 do 404 dni.

[akta kontroli str. 27-28]

W powyższym obszarze stwierdzono również, iż nie przekazywano Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego wymaganych informacji w momencie braku podmiotów wpisanych do rejestru w danym miesiącu, co w kontekście stanowiska Ministerstwa Środowiska stanowi uchybienie postanowieniom art. 9c ust. 9 i 10 ustawy.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że wyżej opisane uchybienia wynikały z przeoczenia konieczności przekazania marszałkowi przedmiotowych informacji.

[akta kontroli str. 113]

Przekazanie żądanych informacji po upływie ustawowego terminu skutkowało tym, iż Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego uzyskał informacje o 1 przedsiębiorcy wpisanym w 2012 r. oraz 3 podmiotach wpisanych w 2013 r. do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Stawiguda – dopiero po ich wykreśleniu z ww. rejestru w 2014 r.

Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybień jest: pracownik odpowiedzialny za realizację w 2013 r. zadania objętego kontrolą oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

7. Pobieranie opłat z tytułu wpisu do rejestru działalności regulowanej.

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy o s.d.g. wpis do rejestru działalności regulowanej podlega opłacie skarbowej, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Zgodnie z częścią I poz. 36 pkt 9a oraz poz. 37 pkt 1 Wykazu podmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t. j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1282), stawka opłaty skarbowej od dokonania wpisu do rejestru działalności regulowanej podmiotu wykonującego działalność na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynosi 50 zł, a w przypadku zmiany wpisu 50% stawki podstawowej, tj. 25 zł.

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) składający wniosek lub pełnomocnik 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.

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą zobowiązanych do uiszczenia stosownej opłaty skarbowej było łącznie 10 przedsiębiorców, z tego 7 - wnoszących o wpis do rejestru, 2 - zgłaszających zmianę danych objętych wpisem oraz 1 - składający wniosek o wpis, a także o zmianę wpisu.

W wyniku weryfikacji dokumentacji objętej kontrolą ustalono, że:

- 1) 6 przedsiębiorców składających wniosek o wpis do rejestru działalności regulowanej wniosło opłatę w wymaganej wysokości oraz w terminie wynikającym z art. 6 ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, tj. z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty. Dowód zapłaty znajdował się w aktach rejestrowych przedsiębiorców.
- 2) 3 przedsiębiorców zgłaszających zmianę danych objętych wpisem nie przedłożyło wraz z wnioskiem dowodu dokonania stosownej opłaty skarbowej, przy czym:

— dokonanie 2 zmian wpisu w rejestrze działalności regulowanej nastąpiło mimo nieuiszczenia przez stronę należnej opłaty skarbowej. Za dokonanie stosownego wpisu przedsiębiorcy uiszcili opłatę w wysokości 25 zł, w dniu 22 lutego 2013 r. oraz 28 marca 2013 r., tj. odpowiednio 17 dni i dzień po wpisaniu ich do rejestru. Ponadto należy zaznaczyć, iż dowód opłaty skarbowej dokonanej w dniu 22 lutego 2013 r. został pozyskany i włączony do akt rejestrowych przedsiębiorcy dopiero w wyniku przeprowadzenia niniejszej kontroli. Ww. nieprawidłowość skutkowała nielegalnym

przewodzeniem przez 2 przedsiębiorców działalności w zakresie objętym zmianą wpisu do czasu uiszczenia przez nich należnej opłaty skarbowej. Ponadto, dokonanie zmian wpisu w rejestrze działalności regulowanej bez uiszczenia przez przedsiębiorcę opłaty skarbowej naraża Gminę na uszczuplenie jej dochodów.

[akta kontroli str. 27-28, 91-94, 100-107]

- dokonanie 1 zmiany wpisu w rejestrze działalności regulowanej nastąpiło po uiszczeniu przez przedsiębiorcę opłaty skarbowej i przedłożeniu jej dowodu Wójtowi Gminy Stawiguda.

[akta kontroli str. 27-28, 95-99]

- 3) 2 przedsiębiorców wnoszących o wpis do rejestru działalności regulowanej nie przedłożyło wraz z wnioskiem dowodu dokonania stosownej opłaty skarbowej, przy czym:

- w 1 przypadku Wójt Gminy Stawiguda dokonał wpisu przedsiębiorcy do rejestru nie dysponując dowodem uiszczenia przez stronę należnej opłaty skarbowej. Stwierdzono jednakże, iż w powyższym przypadku przedsiębiorca dokonał zapłaty przed złożeniem wniosku, przy czym dowód opłaty skarbowej przedłożył po upływie 1 dnia od dokonania wpisu do rejestru przez Wójta Gminy Stawiguda.

[akta kontroli str. 27-28, 66-72]

- w 1 przypadku dokonanie wpisu nastąpiło po uiszczeniu przez przedsiębiorcę opłaty skarbowej i przedłożeniu jej dowodu Wójtowi Gminy Stawiguda.

[akta kontroli str. 27-28, 55-61]

W powyższym obszarze stwierdzono również nieprawidłowość polegającą na niepodjęciu przez Wójta Gminy Stawiguda czynności w przedmiocie wezwania ww. przedsiębiorców do przedłożenia dowodu uiszczenia należnej opłaty skarbowej, w momencie stwierdzenia jego braku przy wniosku. Brak działań organu w ww. zakresie miał zdecydowany wpływ na terminowość dokonania przez przedsiębiorców opłaty skarbowej i przedłożenia Wójtowi jej dowodu.

[akta kontroli str. 56-61, 67-72, 92-94, 96-99, 101-105]

W myśl art. 11 ust. 2 ustawy o s.d.g., Wójt Gminy Stawiguda nie mógł odmówić przyjęcia niekompletnego wniosku. Jednakże, zgodnie z komentarzem do art. 9 c ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach autorstwa Alicji Brzezińskiej (publikacja ABC; Lex/135150) cyt.: „Potwierdzenie wniesienia tej opłaty jest jednym z załączników towarzyszących wnioskowi. Gdyby przedsiębiorca nie dołączył potwierdzenia zapłaty organ wezwie go do uzupełnienia braków formalnych wniosku, a w przypadku nieusunięcia tego braku, organ pozostawi wniosek bez rozpatrzenia.”

Według złożonych wyjaśnień Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji „(...) pracownik kontaktował się telefonicznie z przedsiębiorcami i informował o konieczności przedłożenia dowodu dokonania stosownej opłaty skarbowej. Z powyższych czynności pracownik przez przeoczenie nie sporządził notatki służbowej.”

[akta kontroli str. 27-28, 127]

Ponadto, Kierownik Referatu Ochrony Środowiska i Promocji wyjaśnił, iż przyczyną dokonania stosownego wpisu do rejestru działalności regulowanej na podstawie niekompletnego wniosku, tj. bez dołączonego dowodu opłaty skarbowej, było przeoczenie pracownika realizującego zadanie objęte kontrolą.

[akta kontroli str. 27-28, 128-129]

Ponadto, w powyższym obszarze stwierdzono uchybienia polegające na niedokonaniu, we wszystkich przypadkach, na wydanych zaświadczeniach stosownej adnotacji o pobraniu opłaty skarbowej.

[akta kontroli str. 44, 49, 55, 62, 66, 73, 80, 87, 91, 95, 100]

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub

zezwolenie (pozwolenie, koncesję), 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.

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

Powyższe uchybienie nie skutkuje żadnymi sankcjami prawnymi.

Odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości i uchybienia jest: pracownik odpowiedzialny za realizację w 2013 r. zadania objętego kontrolą oraz osoba bezpośrednio nadzorująca.

8. Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów ustawy.

Na podstawie art. 9u ust. 1 ustawy, na wójta, burmistrza, prezydenta miasta został nałożony obowiązek sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy. Zgodnie z ust. 2 ww. art., 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 okresie objętym kontrolą Wójt nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców wpisanych do rejestru działalności regulowanej dotyczącego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Stawiguda.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania, jako powód nieprzeprowadzania kontroli przedsiębiorców wpisanych do ww. rejestru wskazał na fakt, iż „(...) część firm widniejących w wykazie nie prowadzi 'fizycznie' działalności, a jedynie wpisała się do rejestru; wynika to, z przesyłanych kwartalnych sprawozdań. Ponadto siedziby kilku firm znajdują się w innych miastach oddalonych od siedziby Urzędu Gminy Stawiguda wiele kilometrów m. in. w Ostrołęce, Suwałkach. (...)” [akta kontroli str. 130]

Jako przyczynę nie przeprowadzania kontroli przedsiębiorców faktycznie prowadzących działalność objętą wpisem wskazano na brak sygnałów ze strony mieszkańców gminy, dotyczących zastrzeżeń, co do prowadzonej działalności tych podmiotów.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, iż z chwilą złożenia wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej jedynym dowodem na spełnienie przez przedsiębiorcę wymagań, jakie powinien on spełniać jest stosowne oświadczenie o treści wskazanej w art. 9c ust. 4 pkt 2 ustawy. Dopiero kontrola przedsiębiorcy w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy pozwoli organowi ustalić, czy podmiot wpisany do rejestru spełnia wymagania określone w art. 9d ust. 1 ustawy.

Należy również mieć na względzie prewencyjną funkcję kontroli, która pozwala na niedopuszczenie do wystąpienia nieprawidłowości, czy też minimalizuje ryzyko ich wystąpienia – co jest z pewnością lepszym rozwiązaniem niż reagowanie dopiero w przypadku zgłoszeń przez mieszkańców Gminy Stawiguda o nieprawidłowym wykonywaniu zadań przez przedsiębiorców.

Nie przeprowadzanie przez Wójta kontroli w powyższym zakresie uniemożliwia sprawowanie właściwego nadzoru nad przedsiębiorcami wpisanymi do rejestru działalności regulowanej.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest Wójt Gminy Stawiguda, na którego ustawa nałożyła obowiązek przeprowadzania przedmiotowych kontroli.

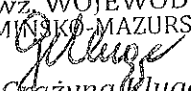
Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Dokonywanie wpisu / zmiany wpisu w rejestrze działalności regulowanej po uiszczeniu przez stronę należnej opłaty skarbowej i przedłożeniu jej dowodu Wójtowi Gminy. Wywiązanie się wnioskodawcy z obowiązku, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 2 ustawy o opłacie skarbowej jest warunkiem niezbędnym do legalnego prowadzenia działalności objętej zmianą wpisu.
2. Dokonywanie na wydanych zaświadczeniach stosownych adnotacji o pobraniu opłaty skarbowej, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ministra finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
3. Podejmowanie czynności w przedmiocie wzywania stron do przedłożenia dowodu uiszczenia należnej opłaty skarbowej, w momencie stwierdzenia jego braku przy wniosku, a w przypadku niezastosowania się stron do wezwania pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia.
4. Przeprowadzanie kontroli przedsiębiorcy w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy.
5. Dokonywanie potwierdzeń przyjęcia wniosku o wpis / zmianę wpisu w rejestrze działalności regulowanej, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g.
6. Dokonywanie zmian wpisu w rejestrze działalności regulowanej, po złożeniu przez przedsiębiorcę oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności objętej wpisem.
7. Dokonywanie wpisu / zmiany wpisu w rejestrze działalności regulowanej w terminie 7 dni od dnia wpływu kompletnego wniosku do Urzędu, stosownie do art. 67 ust. 1 ustawy o s.d.g.
8. Uregulowanie sytuacji formalno-prawnej w stosunku do pełnomocnictwa z dnia 25 lutego 2008 r., celem dostosowania jego zapisów do obowiązujących przepisów prawa w zakresie prowadzenia działalności dot. odbierania odpadów komunalnych.
9. Przekazywanie marszałkowi województwa wykazów podmiotów wpisanych do rejestru działalności regulowanej oraz informacji (w przypadku braku podmiotów wpisanych do rejestru) do końca miesiąca następującego po okresie objętym wykazem, zgodnie z art. 9c ust. 9 i 10 ustawy oraz stosownie do wytycznych departamentu gospodarki odpadami ministerstwa środowiska.

Proszę Panią Wójt 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.

WZ. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Grażyna Kluge
WICEWOJEWODA

