

Olsztyn, dnia 29 grudnia 2014 r.

FK-VI.431.36.2014

**Szanowna 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 Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono, w Urzędzie Gminy w Stawigudzie, ul. Olsztyńska 10, 11 – 034 Stawiguda, NIP: 739 – 10 – 21 – 612, 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.;

[akta kontroli str. 25]

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

- **Pani Iwona Zając** – 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, 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. 23-24]

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: 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. 9-18]

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. 26]

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

[akta kontroli str. 27-31]

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

[akta kontroli str. 32]

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

Uchwałą Nr XXIX/231/2013 Rady Gminy Stawiguda z dnia 17 września 2013 roku (Dz. Urz. Woj. Warm – Maz. z 2013 r., poz. 2901) przyjęto Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Stawiguda.

[akta kontroli str. 16]

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 trakcie czynności kontrolnych kontrolerom przedłożono Uchwałę Nr XXII/165/2012 Rady Gminy Stawiguda z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych. Wojewoda Warmińsko – Mazurski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 4 stycznia 2013 r., znak: PN.4131.14.2013 stwierdził nieważność ww. uchwały. Nie poinformowano i nie przedłożono kontrolującym uchwały w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, stanowiącej akt prawa miejscowego. W związku z powyższym uznaje się za nieprawidłowość brak ww. uregulowań, w okresie od 1 stycznia do 11 maja 2013 r., tj. do czasu wejścia w życie Uchwały Nr XXIV/191/2013 Rady Gminy Stawiguda z dnia 21 marca 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Warm – Maz. z 2013 r., poz. 1727) w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

[akta kontroli str. 33-34, 69-71]

Ponadto, w powyższym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreśleniu – do dnia kontroli, tj. 13 listopada 2014 r. – w formie uchwały Rady Gminy Stawiguda 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.

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska i Promocji wyjaśnił, że cyt.: „ (...) projekt

uchwały nie został przedłożony Radzie Gminy Stawiguda, ponieważ Gmina Stawiguda wraz z ośmioma innymi gminami współfinansowała budowę schroniska dla zwierząt w Tomarynach k/Biesala, do którego przewożone są bezdomne zwierzęta z terenu Gminy Stawiguda. Zwłoki bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Stawiguda w ramach podpisanej umowy obierane są przez firmę REMONDIS Olsztyn”.

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.

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.

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 Wójt Gminy Stawiguda, który nie przedstawił Radzie Gminy odpowiedniego projektu uchwały.

[akta kontroli str. 35]

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 Gminy Stawiguda wpłynęły dwa wnioski o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 8 ust. 5 ustawy, udostępniono w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu wzory wniosków: o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

[akta kontroli str. 72-75]

Przedmiotowe wnioski zostały złożone na formularzu zawierającym wszystkie elementy określone w art. 8 ust. 1 ustawy. Do podania przedsiębiorca dołączył wymagane ustawą załączniki, tj.: oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne oraz umowę potwierdzającą gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną, a także dokumenty potwierdzające dysponowanie przez przedsiębiorcę odpowiednimi środkami technicznymi.

[akta kontroli str. 40-47, 50-58]

W powyższym obszarze stwierdzono uchybienie polegające na niezastosowaniu 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 wpływie 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.

Z wyjaśnień Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji wynika, że cyt.: „ (...) po przyjęciu wniosku od przedsiębiorcy dotyczącego możliwości działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Stawiguda nie wydawano potwierdzenia jego przyjęcia, z uwagi na to, że przedsiębiorcy przy składaniu wniosku dysponowali jego kserokopią na której otrzymywali w sekretariacie urzędu potwierdzenie wpływu”.

[akta kontroli str. 59]

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.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest Podinspektor w Referacie Ochrony Środowiska i Promocji, nad którym bezpośredni nadzór sprawował Kierownik Referatu.

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 2 wniosków o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, złożonych w Urzędzie Gminy w Stawigudzie w 2013 r., wydano 2 decyzje administracyjne.

Przedmiotowe zezwolenia wydano zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, tj. przez Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji z upoważnienia Wójta Gminy Stawiguda, w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 §1 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267), zwanego dalej „KPA”. Decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1 i 1a ustawy oraz art. 107 kpa. Stosownie do art. 9 ust. 1b ustawy, skontrolowane zezwolenia zostały wydane na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

[akta kontroli str. 43-44, 61]

Zgodnie z oświadczeniem Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji, informacje o wydanych w 2013 r. zezwoleniach zostały przekazane do CEIDG, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 37 ust. 5 ustawy o s.d.g.

[akta kontroli str. 60]

W okresie objętym kontrolą nie wydawano zezwoleń w zakresie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy, tj. na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

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. 62]

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.

Opłaty skarbowe za wydanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zostały wniesione na rachunek Urzędu, przed i w dniu złożenia wniosku o wydanie zezwolenia, w wysokości 107 zł, tj. zgodnie z obowiązującymi w powyższym zakresie przepisami prawa.

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.

[akta kontroli str. 46-47, 52]

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

Wójt Gminy Stawiguda, 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.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w ewidencji figurowało 5 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

[akta kontroli str. 63-67]

W 2013 r. Wójt Gminy Stawiguda, 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.

7. Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów ustawy, wyniki kontroli, 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. Wójt Gminy Stawiguda nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców, którym udzielił zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Promocji wyjaśnił, że cyt.: „ (...) Nie prowadzono kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie Gminy Stawiguda, ponieważ nie otrzymywano żadnych sygnałów o nieprawidłowościach w zakresie działalności przedsiębiorców którym udzielono zezwolenia, w tym żadnych skarg od mieszkańców. Ponadto mieszkańcy, którym świadczone usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na dowód prawidłowo wykonanego świadczenia otrzymywali rachunki bądź faktury”.

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

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 i osób czasowo przebywających na jej terenie o nieprawidłowym wykonywaniu zadań przez przedsiębiorców.

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

[akta kontroli str. 68]

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. Wydawanie potwierdzenia przyjęcia wniosku, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 11 ust. 3 ustawy, celem dostarczenia przedsiębiorcy informacji, m.in. o przysługujących mu środkach odwoławczych oraz skutkach nierozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.
3. Objęcie kontrolą przedsiębiorców pod kątem przestrzegania i stosowania przepisów ustawy, celem zapewnienia właściwego nadzoru nad podmiotami, którym Wójt udzielił zezwoleń.

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
Grażyna Kluge
WICEWOJEWODA

