

**WOJEWODA PODKARPACKI** Rzeszów, 2024-01-17

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

**P-I.431.52.2023**

**Pan**

**Sławomir Styka**

**pełniący funkcję**

**Wójta Gminy Świlcza**

Na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, w związku ze zrealizowaną (w oparciu o zatwierdzony przez Wojewodę Podkarpackiego w dniu 21 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Podkarpackiego „Plan zewnętrznej działalności kontrolnej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie na 2023 rok”) w dniach: 11, 14 i 15 grudnia 2023 r. w kontrolowanej jednostce organizacyjnej, a także – w formie zdalnej – w dniach 30 listopada oraz 1 i 6-8 grudnia 2023 r. w kierowanym przez Pana Urzędzie Gminy Świlcza (Świlcza 168, 36-072 Świlcza) kontrolą problemową, której przedmiotem była ocena legalności i rzetelności prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie wydawania (odmowy wydania, wygaszania lub cofania) zezwoleń na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz realizacja zadań związanych z prowadzeniem rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - przekazuję niniejsze **wystąpienie pokontrolne.**

Kontrolę przeprowadził: p. Piotr Witkowski – starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli w Wydziale Prawnym i Nadzoru Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli (pismo z dnia 21 listopada 2023 r., znak sprawy: P-I.431.52.2023), udzielonego przez działającą z upoważnienia Wojewody Podkarpackiego p. Małgorzatę Wąsacz - Zastępcę Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie.

Kontrolą objęto legalność i rzetelność prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie wydawania (odmowy wydania, wygaśnięcia lub cofania) zezwoleń na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz realizacja zadań związanych z prowadzeniem rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Ustalenia kontrolne dokonane zostały w oparciu o stan faktyczny istniejący od 1 stycznia 2022 r.do dnia realizacji czynności kontrolnych włącznie.

W oparciu o poczynione ustalenia, stosownie do skali ocen przyjętej w „Programie kontroli problemowej Wójta Gminy Świlcza”, **działalność w ww. zakresie należy ocenić** **pozytywnie[[1]](#footnote-1)**.

W toku kontroli - w oparciu o całość dokumentacji z zakresu objętego kontrolą – ustalono, iż pracownicy Urzędu (w dużej mierze) prawidłowo realizowali swoje zadania, w związku z czym pozytywnie oceniono działalność skontrolowanej jednostki w ww. zakresie. Stwierdzone pojedyncze uchybienia w swych skutkach nie miały charakteru kluczowego (strategicznego) dla funkcjonowania kontrolowanej jednostki, nie miały negatywnego wpływu na kontrolowaną działalność, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań. Przy czym przyczyny zaistnienia ww. uchybień leżały m.in. po stronie kadry pracowniczej odpowiedzialnej za realizację zadań w obszarach objętych kontrolą, dopuszczającej do zmaterializowania się ryzyk nieodłącznych kontroli (ryzyk związanych z charakterem działalności, operacji, zarządzania procesami) oraz braku adekwatnego wsparcia (dla działań ww. pracowników), gwarantującego właściwe wykonywanie zadań ze strony kadry kierowniczej kontrolowanej jednostki.

Kontrola nie wykazała okoliczności wskazujących na popełnienie przestępstwa, wykroczenia lub przestępstwa, wykroczenia skarbowego, naruszenia dyscypliny finansów publicznych lub innych czynów, za które ustawowo przewidziana jest odpowiedzialność prawna.

Na ww. ocenę wpłynęła poprawna organizacja pracy jednostki, przejawiająca się m.in. prawidłowym systemem regulacji wewnętrznych, określonych m.in. w Statucie**[[2]](#footnote-2)**, Regulaminie organizacyjnym urzędu**[[3]](#footnote-3)** i in. wewnętrznych aktach normatywnych.

W zakresie i okresie objętym niniejszą kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano zewnętrznych i wewnętrznych kontroli, audytów.

W okresie objętym kontrolą nie były kierowane w stosunku do pracowników realizujących zadania związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych - dotyczących wydawania (odmowy wydania, wygaśnięcia lub cofania) zezwoleń na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz realizacji zadań związanych z prowadzeniem rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - skargi, rozumiane w trybie działu VIII ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

Nie wystąpił także przypadek skierowania skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego przez Wójta w ww. zakresie.

W okresie objętym kontrolą podnoszono również kompetencje zawodowe pracowników (szkolenia zewnętrzne) realizujących zadania objęte kontrolą (w sposób mający wpływ na skuteczne i efektywne wypełnianie powierzonych zadań).

Pracownicy Urzędu w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie wydawania (odmowy wydania, wygaśnięcia lub cofania) zezwoleń na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz realizacji zadań związanych z prowadzeniem rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, obok przepisów ogólnych wynikających z ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, stosowali przepisy szczególne, zawarte m.in. w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a także ww. przepisy wewnętrzne.

Postępowania administracyjne m.in. związane z wydawaniem (odmową wydania, wygaszaniem lub cofaniem) zezwoleń na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz realizacją zadań związanych z prowadzeniem rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości realizował imiennie wskazany pracownik w oparciu o przydzielony zakres zadań, obowiązków, uprawnień i powinności**[[4]](#footnote-4)**. W Urzędzie w przedmiotowym zakresie (w sformalizowanej formie) ustalono zastępstwa gwarantujące efektywną realizację zadań, np. w przypadku absencji pracownika.

Bezpośredni nadzór nad pracownikiem prowadzącym ww. postępowania sprawował kierownik Referatu Rozwoju, Nieruchomości, Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy Świlcza**[[5]](#footnote-5)** (m.in. poprzez dokonywanie analizy akt dotyczących konkretnego postępowania administracyjnego oraz weryfikację dokumentacji, m.in. co do jej kompletności, wymaganej przepisami prawa).

Pośredni nadzór nad realizacją ww. zadań, w tym nad Referatem Rozwoju, Nieruchomości, Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Urzędu (zgodnie z przyjętym podziałem zadań w m.in. Regulaminie organizacyjnym), sprawował Wójt Gminy Świlcza oraz Sekretarz.

Decyzje administracyjne (zaświadczenia) i in. wydawane w ww. zakresie podpisywał Wójt (który w tym zakresie nie udzielał podległym pracownikom Urzędu upoważnienia**[[6]](#footnote-6)**).

W zakresie realizowanych zadań objętych czynnościami kontrolnymi, w celu zapewnienia (od strony technicznej) prawidłowej realizacji ww. zadań, w tym w formie elektronicznej, wyposażono w podpis elektroniczny Wójta.

Dokumentacja związana z prowadzonymi ww. postępowaniami administracyjnymi przechowywana była w teczkach aktowych utworzonych na potrzeby ww. wydawanych zezwoleń i innych dokumentów. Dokumentacja przechowywana była w pokoju biurowym Urzędu w szafie zamykanej na klucz.

W okresie objętym kontrolą w zakresie wydawaniazezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zrealizowano jedno postępowanie administracyjne dotyczące wpisu podmiotu prowadzącego ww. działalność (prowadzona ewidencja zawierała siedem aktywnych wpisów). Nie prowadzono postępowań dotyczących wykreślenia, odmowy wydania, wygaszania lub cofania zezwoleń w oparciu o art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (oraz w części dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części).

Realizowano również postępowania administracyjne w zakresie związanym z prowadzeniem rejestru działalności regulowanej (który zawierał trzynaście aktywnych wpisów) w części dotyczącej odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w ramach której (w okresie objętym kontrolą) dokonano: jeden wpis oraz jedno wykreślenie wpisu (na wniosek strony).

Na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu zamieszczono użyteczne informacje dotyczące prowadzania postępowań administracyjnych, w tym szczegółową informację o warunkach uzyskania zezwoleń, wpisu do rejestru działalności regulowanej. W Urzędzie udostępniane były również (w tym na stanowiskach pracowników zajmujących się prowadzeniem danej sprawy) listy rodzajów działalności gospodarczej wymagających uzyskania koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej, wraz ze wskazaniem odpowiednich aktów prawnych. Przy czym jawność rejestru działalności regulowanej prowadzonego w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości została zapewniona poprzez udostępnienie go na ww. stronie podmiotowej (internetowej) Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (w sieci teleinformatycznej).

W ramach realizacji zadań objętych kontrolą Rada Gminy Świlcza na wniosek Wójta podjęła uchwałę dotyczącą wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, dotyczącego opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych**[[7]](#footnote-7)** (w tym opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji ww. zadania).

Działań takich nie podjęto w zakresie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, dotyczącego ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części (uwzględniając opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji ww. zadań)**.**

Jednocześnie w ramach sprawozdawczości nie przekazywano marszałkowi województwa podkarpackiego (do końca stycznia następnego roku po okresie objętym wykazem) wykazy podmiotów wpisanych do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykreślonych z tego rejestru.

Dla prowadzonych postępowań administracyjnych dotyczących wydawania (zmiany) zezwoleń w oparciu o art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w aktach spraw nie zakładano metryki sprawy**[[8]](#footnote-8)**.

W zakresie objętym kontrolą, udostępniano w formie elektronicznej na stronach internetowych Urzędu wzory wniosków o udzielenie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części**[[9]](#footnote-9)**.

W Urzędzie realizowany był obowiązek informacyjny dotyczący przetwarzania danych osobowych wynikający z art. 13 ust. 1 i 2 w zw. z art. 6 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, poprzez dołączenie do prowadzonych postepowań administracyjnych „Informacji podawanych w przypadku zbierania danych osobowych od osoby, której dane dotyczą”, przy czym klauzule informacyjne RODO doręczano wyłącznie stronom, będącymi osobami fizycznymi.

Krąg podmiotów uznawanych jako wnioskodawców w prowadzonych postępowaniach administracyjnych - dotyczących udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych - kwalifikowano w kontekście miejsca świadczenia usług z ww. zakresu.

Zainteresowani przedsiębiorcy składali wnioski w ww. zakresie w formie tradycyjnej (lub w formie dokumentu elektronicznego). Fakt przyjęcia ww. wniosków potwierdzano pieczęcią wpływu zawierającą m.in. datę wpływu oraz podpis osoby przyjmującej wniosek**[[10]](#footnote-10)**.

Wszczęte (na wniosek) postępowanie w ww. zakresie prowadzono (prawidłowo) w trybie „zwykłym” (nie w formie postępowania uproszczonego, postępowania z milczącym załatwieniem sprawy).

Ww. wniosek zawierał: imię i nazwisko (nazwę) oraz adres zamieszkania lub siedziby przedsiębiorcy ubiegającego się o zezwolenie, oraz jego numer identyfikacji podatkowej (NIP), określenie przedmiotu i obszaru działalności wnioskodawcy, określenie środków technicznych, jakimi dysponował ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie działalności objętej wnioskiem, informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem, proponowane zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowane po zakończeniu działalności, określenie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzonego czasu jej prowadzenia (każdorazowo spełniające również wymogi zawarte w uchwałach rady gminy w sprawie minimalnych wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie takiego zezwolenia). Do ww. wniosku w formie załączników załączono również zaświadczenia albo oświadczenia o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne**[[11]](#footnote-11)** (zawierające obligatoryjnie klauzulę, iż składane są one pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań).

Do złożonego - w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych - wniosku również dołączano kopię dowodu uiszczenia opłaty skarbowej.

W ww. postępowaniu strona nie podejmowała działań przez pełnomocników, w związku z czym do akt postępowań nie dołączano oryginału pełnomocnictwa (a co za tym idzie dowodów wniesienia opłaty skarbowej związanej z tym pełnomocnictwem).

W ramach ww. postępowania dotyczącego prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie podejmowano fakultatywnych czynności przed wydaniem decyzji administracyjnej, tj. nie wzywano przedsiębiorcy do uzupełnienia, w wyznaczonym terminie (nie krótszym niż czternaście dni), brakującej dokumentacji poświadczającej, iż przedsiębiorca spełnia warunki określone przepisami prawa, wymagane do wykonywania działalności objętej zezwoleniem, oraz nie dokonywano kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia (zmianę zezwolenia) w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem.

W zakresie (okresie) objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia (dotyczy: gminnych jednostek organizacyjnych prowadzących na obszarze własnej gminy działalność w zakresie: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części). Nie wystąpił również przypadek, aby prowadzono kontrolę pod kątem spełniania warunków wymaganych przy udzielaniu zezwolenia w ramach złożonego wniosku przez gminną jednostkę organizacyjną prowadzącą na jej obszarze działalność w ww. zakresie.

W zakresie realizowanego postępowania (dotyczącego opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych) zapewniano stronie tego postępowania administracyjnego czynny udziału w poszczególnych jego stadiach za wyjątkiem - przed wydaniem decyzji administracyjnej**[[12]](#footnote-12)** - wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (nie wystąpiła natomiast potrzeba wskazywania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, a mogących skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony).

Jednocześnie w prowadzonym postępowaniu dochowywano zasady prowadzenia postępowania wnikliwie i szybko – posługiwania się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jego zakończenia.

W ww. zakresie nie wdrażano również regulacji prawnych dotyczących wyłączenia przez bezpośredniego przełożonego pracownika od udziału w postępowaniu administracyjnym, wyłączania organu, a także procedury dotyczącej ponaglenia związanego z bezczynnością, przewlekłym prowadzeniem postępowania, czy przywracania (nieprzywracania) terminu, dokonania czynności na prośbę zainteresowanego, pozostawiania korespondencji w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, odbierania od strony, na jej wniosek oświadczeń (złożonych pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania w innym zakresie jak wyżej opisane) w przypadku, jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji.

Decyzja administracyjna wydawana w ww. zakresie przez pracowników Urzędu zawierała elementy określone w art. 107 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, tj. oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, określenie czasu obowiązywania zezwolenia**[[13]](#footnote-13)** (określenie terminu podjęcia działalności), wskazanie stacji zlewnej, określenie niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji administracyjnej, ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia odwołania do samorządowego kolegium odwoławczego. W treści ww. decyzji administracyjnych zamieszczano również informację o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach tego zrzeczenia się.

W ramach prowadzonego postępowania nie wystąpił przypadek przesyłania złożonego odwołania od wydawanej decyzji administracyjnych - wraz z aktami sprawy - organowi odwoławczemu.

W Urzędzie prowadzona była w formie elektronicznej(oraz tradycyjnej papierowej)**[[14]](#footnote-14)** ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń dotyczących: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części), w której każdorazowo umieszczano informacje o udzielonym zezwoleniu (decyzji administracyjnej) z uwzględnieniem dokonywanych zmian w obszarach dokonanych wpisów. Przy czym informacji w tym zakresie nie umieszczano w Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej.

Dokonywane w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wpisy spełniały kryterium właściwości miejscowej (prowadzi organ właściwy ze względu na miejsce odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości). Weryfikacja w ww. zakresie dokonywana była - na etapie złożenia wniosku - przez pracownika odpowiedzialnego za dokonanie wpisu do rejestru działalności regulowanej.

Rejestr działalności regulowanej w części dotyczącej odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzony był w postaci bazy danych zapisanej na informatycznych nośnikach danych w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Zawierał wszystkie obligatoryjne elementy, m.in.: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres przedsiębiorcy, numer identyfikacji podatkowej (NIP) oraz numer rejestrowy.

Dane zawarte w ww. rejestrze przetwarzali pracownicy Urzędu na podstawie posiadanych upoważnień**[[15]](#footnote-15)**. Dane te były zabezpieczone indywidualnymi hasłami dostępu do komputerów, w których się znajdowały. Natomiast dostęp do danych zamieszczanych na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu posiadał pracownik odpowiedzialny za umieszczanie tam informacji.

Ww. rejestr był na bieżąco aktualizowany.

Podstawą dokonywanych wpisów były dane zawarte w prowadzonych aktach rejestrowych (przechowywanych na stanowisku pracy). Ww. akta - stosownie do regulacji zawartych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych – podlegały archiwizacji.

Właściwość miejscowa składanych wniosków - przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości – o wpis do ww. rejestru (mając na uwadze fakt, iż przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do uzyskania wpisu do rejestru w gminie, na terenie której zamierza odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości) weryfikowana była na etapie składania ww. wniosku przez pracownika prowadzącego dalsze postępowanie w sprawie (nie wystąpiły przypadki kwalifikowane dowyłączenia obowiązku dokonania wpisu, tj. wniosku złożonego przez podmioty prowadzące punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych). Nie wystąpiły przypadki realizacji uprawnień ustawowych przyznanych przedsiębiorcy, polegających na możliwości dokonania wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej na wniosek złożony wraz z oświadczeniem w urzędzie gminy, przy równoczesnym wskazaniu organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej.

Wnioski o wpis, wykreślenie wpisu w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości składane były w formie papierowej wraz z wymaganymi m.in. oświadczeniami.

Ww. wniosek o wpis w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zawierał elementy obligatoryjne wniosku, tj.: nazwę firmy, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres przedsiębiorcy, numer identyfikacji podatkowej (NIP), określenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych. Natomiast w formie załączników składano m.in. dowód uiszczenia opłaty skarbowej (w formie kserokopii)**[[16]](#footnote-16)** oraz oświadczenie o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (o obligatoryjnej treści).

W ww. zakresie nie wystąpiła sytuacja odmowy przyjęcia pism i wniosków niekompletnych lub żądania dokumentów, ujawnienia danych, których konieczność przedstawienia, złożenia, ujawnienia nie wynika z przepisu prawa lub danych, które były w posiadaniu organu.

Weryfikacja danych zawartych w ww. wniosku (i załącznikach) odbywała się na etapie ich składania (wpływu) przez pracownika prowadzącego postępowanie w sprawie, w tym pod kątem negatywnej przesłanki (przedsiębiorca, którego wykreślono z rejestru, może uzyskać ponowny wpis do rejestru w tym samym zakresie działalności gospodarczej nie wcześniej niż po upływie 3 lat od dnia wykreślenia z rejestru z powodów, o których mowa w art. 9j ust. 1 lub ust. 2 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

Przedmiotowy wpis w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, został dokonany po upływie terminu siedmiu dni od dnia wpływu ww. wniosku wraz z oświadczeniem m.in. o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości**[[17]](#footnote-17)**.

W ramach ww. postępowań Wójt nie wzywał przedsiębiorcy do uzupełnienia złożonego ww. wniosku (nie później niż przed upływem siedmiu dni od dnia jego otrzymania, w związku z czym nie stosowano zasady, iż termin prowadzonego postępowania biegł odpowiednio od dnia wpływu uzupełnienia wniosku o wpis).

Wójt – w związku ze złożonym wnioskiem o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie objętym kontrolą (w okresie objętym kontrolą) - nadawał przedsiębiorcy indywidualny numer rejestrowy (wydając z urzędu zaświadczenie o dokonaniu wpisu w ww. rejestrze**[[18]](#footnote-18)**).

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek, aby przedsiębiorcaodbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości wpisany do rejestru działalności regulowanej złożył wniosek o zmianę danych zawartych w ww. rejestrze w terminie czternastu dni od dnia, w którym nastąpiła zmiana tych danych.

Wydane w ramach prowadzonych postępowań zaświadczenia (na wniosek) zawierały (w dużej mierze**[[19]](#footnote-19)**) wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, wydane były (w większości) bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni.

Z chwilą zamieszczenia danych przedsiębiorcy (działającego w oparciu o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej) w ww. rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości nie przekazywano ich (tj. niezwłocznie i nie później niż następnego dnia roboczego po dokonaniu wpisu do rejestru) do CEIDG.

W okresie objętym kontrolą wykreślenie z rejestru działalności regulowanej przedsiębiorców, prowadzących działalność polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (postępowanie prowadzone na wniosek) zostało potwierdzone – stosownie do złożonego wniosku przedsiębiorcy (niezasadnie opłaconego**[[20]](#footnote-20)**) – błędnie – w formie decyzji administracyjnej.

W okresie, zakresie objętym kontrolą nie wystąpiły przesłanki negatywne dotyczące wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości opisane w ustawie o przedsiębiorczości oraz w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w związku z czym nie dokonywano odmowy wpisu do ww. rejestru w terminie siedmiu dni od dnia wpływu do Wójta wniosku wraz z oświadczeniem o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (w formie decyzji administracyjnej), nie wzywano przedsiębiorców do uzupełnienia wniosku nie później niż przed upływem siedmiu dni od dnia jego otrzymania, nie wystąpiły przypadki niedokonania wpisu w terminie siedmiu dni od dnia wpływu wniosku do Wójta w sytuacji, gdy upłynęło czternaście dni i przedsiębiorca rozpoczął działalność w ww. zakresie. Nie następował także (na wniosek przedsiębiorcy) zwrot pobranej opłaty.

W okresie, zakresie objętym kontrolą Wójt z urzędu (w związku z brakiem przesłanek w tym zakresie) nie dokonywał w formie decyzji administracyjnej z obligatoryjnym nadaniem klauzuli natychmiastowej wykonalności wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru, a także po uzyskaniu informacji z CEIDG albo z Krajowego Rejestru Sądowego „o wykreśleniu przedsiębiorcy”. W związku z czym Wójt nie zamieszczał danych dotyczących wykreślenia wpisu – z urzędu - z rejestru działalności regulowanej w CEIDG.

W okresie, zakresie objętym kontrolą Wójt (w związku z brakiem przesłanek w tym zakresie) nie wydawał również decyzji administracyjnych o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem (działalności regulowanej polegającej na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości).

Ww. ustalenia, w tym ocena kontrolowanej działalności,zostały udokumentowane w aktach kontroli, na które składają się protokoły wyjaśnień oraz inne (np. kopie dokumentów).

Przy czym do ww. ustaleń kontrolnych (przekazanych do wiadomości w dniu 8 stycznia 2024 r.) przysługiwało Panu, na podstawie ww. ustawy o kontroli w administracji rządowej, prawo zgłoszenia umotywowanych pisemnych zastrzeżeń, z których Pan nie skorzystał. W ramach ww. uprawnienia nie skorzystał Pan również z prawa skierowania wniosku o przedłużenie terminu do złożenia zastrzeżeń.

W związku z powyższym, stosownie do art. 46 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, sporządzono niniejsze wystąpienie pokontrolne, obejmujące m.in. treść projektu wystąpienia pokontrolnego.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, dokonane m.in. w oparciu o projekt wystąpienia pokontrolnego oraz ww. akta kontroli, w celu kompleksowego zapewnienia realizacji zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, usprawnienia kontrolowanej działalności, przekazuję Panu do realizacji następujące wnioski pokontrolne:

1. Udzielając upoważnień do realizacji zadań m.in. w imieniu Wójta, dochowywać takiej formy dekoncentracji kompetencji, aby ta nie stała w sprzeczności z charakterystyką formalną przypisaną obowiązującym prawodawstwem w tym zakresie oraz była zbieżna z zapisami obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Urzędu.
2. Stosownie do zapisów art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wdrożyć działania skutkujące podjęciem przez radę gminy uchwały dotyczącej wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, dotyczącego ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części (uwzględniającej opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji ww. zadania)**.**
3. Wdrożyć rozwiązania skutkujące realizacją obowiązku opisanego w art. 32 ustawy Prawo przedsiębiorców, obligującego aby organ przyjmujący wniosek przedsiębiorcy (potwierdzając jego przyjęcie) każdorazowo wskazywał: datę wpływu oraz przewidywanego terminu rozpatrzenia wniosku, dane kontaktowe organu, pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych (w przypadku gdy odrębne przepisy przewidują milczące załatwienie sprawy, stosowne pouczenie również w tym zakresie).
4. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych dotyczących wydawania zezwoleń w oparciu o art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz realizacji zadań związanych z prowadzeniem rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w aktach spraw - stosownie do art. 66a ustawy Kodeks postępowania administracyjnego - tworzyć metryki spraw.
5. W zakresie wydawania (odmowy wydania, wygaszania lub cofania) zezwoleń na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stronie prowadzonego postępowania każdorazowo, przed wydaniem decyzji administracyjnej, przedkładać informację o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, tj. stosownie do zapisów art. 10 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
6. Kończąc prowadzone postępowania administracyjne (w tym dotyczące wykreślenia na wniosek przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne) stosować adekwatną formę prawną w tym zakresie w postaci decyzji administracyjnej, zaświadczenia lub zwykłego pisma.
7. W wydawanych zaświadczeniach, decyzjach administracyjnych, określając ich podstawę prawną każdorazowo dostosowywać ją – prawidłowo - do istniejącego stanu faktycznego uwzględniając, iż jeżeli przepis stanowiący podstawę prawną ww. decyzji administracyjnej jest podzielony na wewnętrzne jednostki redakcyjne ustępy, punkty lub paragrafy albo innego rodzaju jednostki redakcyjne) konieczne jest wskazanie odpowiedniej jednostki redakcyjnej tego przepisu.
8. W wydawanych decyzjach administracyjnych zawierać zapisy jednoznacznie wskazujące dotyczące daty początkowej obowiązywania zezwolenia, uwzględniając czas nabrania przez wydaną decyzję administracyjną przymiotu ostateczności.
9. W ramach prowadzonych postępowań każdorazowo wdrażać przepisy prawa dotyczące czasu prowadzenia postępowania (zarówno ogólne wynikające z ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, jak też szczególne wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obligujące do dokonania wpis w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości przed upływem terminu siedmiu dni od dnia wpływu wniosku wraz z oświadczeniem m.in. o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości).
10. Opłatę skarbową od wydawanych m.in. aktów administracyjnych pobierać w enumeratywnie wskazanych przypadkach obowiązującego prawodawstwa (jednocześnie stosownie m.in. do § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej każdorazowo zamieszczać adnotację ze wskazaniem podstawy prawnej i kwoty dotyczącej pobrania lub wyłączenia obowiązku zapłaty tej opłaty).
11. W ramach realizowanej sprawozdawczości (z zakresu objętego kontrolą) każdorazowo przekazywać marszałkowi województwa podkarpackiego (do końca stycznia następnego roku po okresie objętym wykazem) wykazy podmiotów wpisanych do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykreślonych z tego rejestru.
12. Przeanalizować pod kątem skuteczności funkcjonujący w Urzędzie systemu umieszczania pozyskiwanych danych (w ramach prowadzonych postępowań w odniesieniu do zainteresowanych przedsiębiorców i in.), względem zapisów art. 44 ustawy o centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej i punkcie informacji dla przedsiębiorcy, obligującego organ do przekazywania ww. informacji do CEIDG (w tym nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu ich otrzymania).

O sposobie wykonania powyższych wniosków pokontrolnych, bądź działaniach podjętych w celu ich realizacji (lub przyczynach ich niepodjęcia) oczekuję od Pana odpowiedzi na piśmie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

# WOJEWODA PODKARPACKI

**( - )**

# Teresa Kubas-Hul

(Podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym)

1. Stosownie do § 37 ust. 2 zarządzenia Nr 1/14 Wojewody Podkarpackiego z dnia 2 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu prowadzenia kontroli (z późn. zm.) w ramach realizacji czynności kontrolnych stosowana była 4-stopniowa skala ocen, tj. ocena pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna. [↑](#footnote-ref-1)
2. Uchwała Nr III/31/18 Rady Gminy Świlcza z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Świlcza. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zarządzenie Nr 88.2018 Wójta Gminy Świlcza z dnia 6 czerwca 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Świlcza (z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-3)
4. Pan Andrzej Fuczek – podinspektor w Referacie Rozwoju, Nieruchomości, Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy Świlcza m.in. na podstawie zakresu zadań obowiązków uprawnień i odpowiedzialności z dnia 7 sierpnia 2019 r., znak sprawy:ORP.2121.81.2029 (przyjętego do realizacji w dniu 7 sierpnia 2019 r.). [↑](#footnote-ref-4)
5. Pani Anna Nemier - kierownik Referatu Rozwoju, Nieruchomości, Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy Świlcza. [↑](#footnote-ref-5)
6. Przy czym Wójt udzielił upoważnienie w formie zarządzenia Nr 10.2022 Wójta Gminy Świlcza z dnia 24 stycznia 2022 r. p. Andrzejowi Fuczkowi (zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania) m.in. w zakresie poświadczania za zgodność odpisów dokumentów, wydawaniu zawiadomień o wszczęciu i zakończeniu postępowania (upoważnienie w ww. formie m.in. nie zostało przyjęte przez upoważnionego). Taka forma dekoncentracji kompetencji stała w sprzeczności z charakterystyką formalną przypisaną obowiązującym prawodawstwem w tym zakresie. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uchwała Nr LXVIII/553/2023 Rady Gminy Świlcza z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych. [↑](#footnote-ref-7)
8. art. 66a. § 1 do 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego wskazuje, iż w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy (w treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności). Metryka sprawy, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. [↑](#footnote-ref-8)
9. Stosownie do zapisów art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. [↑](#footnote-ref-9)
10. UstawaPrawo przedsiębiorców art. 32 „potwierdzenie przyjęcia wniosku zawiera: wskazanie daty wpływu oraz przewidywanego terminu rozpatrzenia wniosku; dane kontaktowe organu. Jeżeli wniosek dotyczy udzielenia koncesji lub zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej, potwierdzenie zawiera ponadto: pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych”. [↑](#footnote-ref-10)
11. M.in. także kopie dowodów rejestracyjnych specjalistycznych pojazdów przystosowanych do opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz kopie dokumentów potwierdzających ważny przegląd techniczny, ubezpieczenie OC, kopie umowy z zarządcą stacji zlewnej lub oświadczenie o przyjęciu nieczystości ciekłych po uzyskaniu zezwolenia, kopię tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością, na której położona była baza transportowa, spełniająca wymagania przepisów budowlanych, sanitarnych i ochrony środowiska. W związku z brakiem wniosków przedsiębiorców m.in. ubiegających się o prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami nie składano załączników dotyczących np. oświadczeń o posiadanych kadrach, w tym: kierowcach i konwojentach zatrudnionych przy transporcie zwierząt, posiadanych zaświadczeniach potwierdzających ich kwalifikacje niezbędne przy transporcie zwierząt, wystawione przez powiatowego lekarza weterynarii, właściwego dla miejsca zatrudnienia tych osób, oświadczeń o posiadaniu środka transportu, dopuszczonego decyzją powiatowego lekarza weterynarii do użytku w transporcie zwierząt, oznakowanego nazwą i adresem przedsiębiorcy i in. [↑](#footnote-ref-11)
12. Art. 10 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego stanowi, iż organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań Przy czym - stosownie do przyjętej zasady pisemności - ww. fakt powinien zostać utrwalony w postaci papierowej lub elektronicznej. [↑](#footnote-ref-12)
13. Zezwolenie wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

    Przy czym w postepowaniu administracyjnym z dnia 3 października 2022 r., znak sprawy: RGP.6233.1.2022 w wydanej decyzji administracyjnej nieprecyzyjnie określono jego początkowy termin obowiązywania - cyt.: zezwolenie wydaje się na okres 10 lat – tj. bez wskazania chwili od której ten ww. okres zaczyna biec. [↑](#footnote-ref-13)
14. Stosownie do art. 7 ust. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń (…). [↑](#footnote-ref-14)
15. Pracownicy posiadający dostęp do rejestru (w tym prawo do edycji danych) m.in. posiadali upoważnienie do przetwarzania danych osobowych. [↑](#footnote-ref-15)
16. Nie wystąpiła potrzeba zwrotu opłaty skarbowej, strona prowadzonych postępowań nie wystąpiła z takim wnioskiem (jeżeli, mimo uiszczenia opłaty nie dokonano wpisu do rejestru działalności regulowanej) na pisemny wniosek przedsiębiorcy oraz przypadek zwolnienia z opłaty skarbowej (w stosunku do jednostek budżetowych, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pożytku publicznego, jeżeli składały wniosek o dokonanie czynności urzędowej wyłącznie w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, osób, które składając wniosek o dokonanie czynności urzędowej, albo składając dokument stwierdzający udzielenie pełnomocnictwa lub prokury, albo jego odpis, wypis lub kopię przedstawią zaświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pomocy społecznej z powodu ubóstwa). [↑](#footnote-ref-16)
17. Dotyczy postepowania administracyjnego znak sprawy: RGP.6233.1.2022 w ramach którego wnioskodawca złożył wniosek o wpis do rejestru działalności regulowanej w dniu 28 grudnia 2021 r., a wpis do ww. rejestru dokonany został w dniu 2 marca 2022 r. (wystąpił przypadek niedokonania wpisu w terminie siedmiu dni od dnia wpływu wniosku do organu - a upłynęło czternaście dni - i przedsiębiorca mógł rozpocząć działalność w ww. zakresie z mocy prawa). [↑](#footnote-ref-17)
18. Stosownie do art. 9b ust. 5 ustaw o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. [↑](#footnote-ref-18)
19. Dotyczy postępowania administracyjnego znak sprawy: RGP.6233.1.2022, w ramach którego w podstawie prawnej wydanego zaświadczenia przywołano wyłącznie art. 9b i 9bc ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach bez wyszczególnienia konkretnych ich jednostek redakcyjnych. Jeżeli ustawa stanowiąca podstawę prawną decyzji administracyjnej jest podzielona na wewnętrzne jednostki redakcyjne (ustępy, punkty lub paragrafy albo innego rodzaju jednostki redakcyjne), to konieczne jest wskazanie w decyzji administracyjnej (zaświadczeniach) odpowiedniej jednostki redakcyjnej tego przepisu (np. por. tezę drugą wyroku NSA z 24 maja 1983 r., II SA 20/83, ONSA 1983, Nr 1, poz. 36).

    W postępowaniu administracyjnym znak sprawy: RGP.6233.2.2022, w ramach którego w podstawie prawnej wydanej decyzji administracyjnej wskazano błędnie m.in. art. 9j ww. ustawy, a dotyczący decyzji administracyjnej zakazu wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem (w ramach postępowania realizowanego z urzędu). Przy czym w przedmiotowym przypadku z wnioskiem o wykreślenie wystąpił przedsiębiorca. [↑](#footnote-ref-19)
20. W postępowaniu administracyjnym znak sprawy: RGP.6233.2.2022 wnioskodawca nie wnosił o wydanie w ww. zakresie zaświadczenia potwierdzającego jego sytuację prawną w ww. formie (przy czym wniósł opłatę skarbową w wysokości siedemnastu złotych). [↑](#footnote-ref-20)