



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 19.12.2022 r.

K-2.431.1.16.2022.7.SR

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<b>Przedmiot kontroli</b>	1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, dotyczącego prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.
<b>Nazwa i adres organu kontrolującego</b>	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.
<b>Nazwa i adres organu kontrolowanego</b>	Burmistrz Drawska Pomorskiego, zwany dalej <i>Burmistrzem</i> , ul. Gen. Władysława Sikorskiego 41, 78-500 Drawsko Pomorskie
<b>Osoba pełniące funkcję Burmistrza w okresie prowadzenia kontroli oraz w okresie objętym kontrolą</b>	Pan Krzysztof Czerwiński
<b>Okres objęty kontrolą</b>	od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 22 sierpnia 2022 r.
<b>Kontrolujący</b>	Pani Sylwia Rzymska – główny specjalista w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> ; Pani Sylwia Gaszek – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
<b>Nr upoważnienia</b>	Nr 70/22 z dnia 22 sierpnia 2022 r.
<b>Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli</b>	– art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000), zwanej dalej <i>Kpa</i> ; – art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r., poz. 162), w związku z art. 9b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r., poz. 888), zwanej dalej <i>ustawą</i> .
<b>Kryteria prowadzenia kontroli</b>	legalność, rzetelność
<b>Rodzaj kontroli</b>	kontrola planowa, tryb zwykły <sup>1</sup>
<b>Termin kontroli</b>	23-31 sierpnia 2022 r.
<b>Obszar kontroli Nr 1:</b> Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.	

<sup>1</sup> Czynności sprawdzające na podstawie art. 21 ustawy o kontroli w administracji rządowej zrealizowane zostały w siedzibie podmiotu kontrolującego, o czym Burmistrz został poinformowany w zawiadomieniu o kontroli z dnia 3 sierpnia 2022 r. (znak: K-2.431.1.16.2022.). (dowód: akta kontroli str.1-3, 5-8)

<b>Podstawa prawna</b>	<b>Art. 223 § 1 Kpa:</b> <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych - rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
------------------------	--

**Ustalenia kontroli:**

Zakres działania Urzędu Miejskiego w Drawsku Pomorskim, zwanego dalej *Urzędem*, w okresie objętym kontrolą określał Regulamin Organizacyjny Urzędu, zwany dalej *Regulaminem*, stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 133/2019 Burmistrza z dnia 29 maja 2019 r. (z późn. zm.). Zagadnienia dotyczące przedmiotu kontroli w myśl § 9 pkt Regulaminu przypisane zostały do kompetencji Sekretarza, co stanowiło realizację dyspozycji § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków<sup>2</sup>.

Obywatele w sprawach skarg i wniosków przyjmowani byli przez Burmistrza w każdy poniedziałek od godz. 14.00 do godz. 16.15. Czas pracy Urzędu w wymienionym dniu był następujący: 7.00 – 15.00. Ponadto podmiot kontrolowany poinformował, że: *Obecny sposób przyjmowania obywateli spełnia oczekiwania mieszkańców, do dnia dzisiejszego nie wpłynął jakikolwiek sygnał świadczący o utrudnionym dostępie do organu wykonawczego.* (dowód: akta kontroli str. 88)

Powyższe ustalenia odpowiadały dyspozycji art. 253 § 3 Kpa.

W okresie objętym kontrolą, w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym dla organu wykonawczego Gminy, zaewidencjonowano wpływ 40 spraw, z czego:

- ✓ w 2019 r.: 8 spraw;
- ✓ w 2020 r.: 2 sprawy;
- ✓ w 2021 r.: 28 spraw;
- ✓ w 2022 r. (do dnia 22 sierpnia 2022 r.): 2 sprawy. (dowód: akta kontroli str. 10-15)

Ponadto w trakcie kontroli prowadzonej równolegle w Radzie Miejskiej w Drawsku Pomorskim, na podstawie przedłożonych akt ustalono, iż:

- w dniu 29 czerwca 2021 r. do Burmistrza wpłynęła skarga na brak udzielenia odpowiedzi na wniosek skarżącego złożony do Urzędu w dniu 15 marca 2021 r.
- w dniu 21 kwietnia 2021 r. do Burmistrza wpłynął wniosek w sprawie rozszerzenia granic sołectwa.

Przedmiotowe sprawy nie zostały odnotowane w rejestrze skarg i wniosków, czym naruszono art. 254 Kpa.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.*

Mając powyższe na uwadze, ocenie poddano 23 sprawy, których sygnatury i/lub pozycje w ww. rejestrze ujęte zostały w Tabeli Nr 1.

*Tabela Nr 1*

Lp.	Sygnatura sprawy / pozycja w rejestrze	Lp.	Sygnatura sprawy / pozycja w rejestrze	Lp.	Sygnatura sprawy / pozycja w rejestrze
<b>2019 r.</b>					
1	SK.1511.1.2019.JK 1/2019	2	2/2019	3	SK.1510.2.2019 3/2019
4	SK.1510.3.2019.GA 4/2019	5	5/2019	6	SK.1510.5.2019 6/2019
7	SK.1510.6.2019 7/2019	8	SK.1511.2.2019.JK 8/2019		

<sup>2</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwane dalej *rozporządzeniem ws. skarg i wniosków*.

2020 r.					
9	SK.1511.1.2020 1/2020	10	SK.1511.2.2020 2/2020		
2021 r.					
11	SK.1511.1.2021r. 1/2021	12	SK.1511.2.2021r. 2/2021	13	SK.1511.3.2021r. 3/2021
14	SK.1510.1.2021r. 4/2021	15	SK.1511.4.2021r. 5/2021	16	SK.1511.6.2021r. 25/2021
17	26/2021	18	27/2021 r.	19	SK.1511.8.2021 28/2021
20	BD.2011.4.2021 nieujęty w rejestrze	21	brak sygnatury nieujęty w rejestrze		
2022 r.					
22	SK.1510.1.2022 1/2022	23	SK.1511.1.2021r. 2/2022		

W trakcie kontroli ustalono, iż:

- w przypadku 6 skarg Burmistrz podjął czynności mające na celu rozpatrzenie przedmiotowych spraw (poz. 5-7, 14, 20-22 w Tabeli Nr 1);
- 15 spraw (poz. 1-4, 8-13, 15-16, 19, 21 i 23 w Tabeli Nr 1) przekazanych zostało do organów właściwych do ich rozpatrzenia;
- 1 skargę (poz. 17 w Tabeli Nr 1) skierowano do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie;
- 1 skarga (poz. 18 w Tabeli Nr 1) przekazana została jedynie do wiadomości Burmistrza.

Nie wniesiono uwag do sposobu rozpatrzenia przez Burmistrza 4 skarg (poz. 6-7, 14 i 22 w Tabeli Nr 1). Przedmiotowe postępowania skargowe prowadzone były zgodnie z uregulowaniami określonymi w Dziale VIII Kpa, tj. skargi zostały załatwione w terminie wskazanym w art. 237 § 1 Kpa, zaś zawiadomienia o sposobie ich rozpatrzenia zawierały wszystkie elementy określone w art. 238 § 1 Kpa. Natomiast w przypadku 12 spraw, w których Burmistrz nie był właściwy w sprawie, ustalono, iż:

- 7 skarg (poz. 3-4, 10, 12, 15-16 i 19) zostało przekazanych organom właściwym do ich rozpatrzenia, zgodnie z dyspozycją art. 231 Kpa. O powyższym każdorazowo informowano stronę;
  - 5 spraw (poz. 1, 8, 11, 13 i 23) przekazano do organów właściwych na podstawie art. 65 Kpa. Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz poinformował, iż: *w uzasadnieniu zawiadomienia o przekazaniu pisma wg właściwości w wymienionych sprawach wyjaśniono zastosowanie art. 65, a nie zaś przepisów Działu VIII Kpa. Właściwość organów do rozpatrywania skarg wskazana została w art. 229 Kpa właśnie w dziale VIII Kpa, z czego przepis ten nie odnosi się do prezesów spółek gminnych.* (dowód: akta kontroli str. 90)
- Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione przez kontrolujących.

W jednym przypadku skarga (poz. 9 w Tabeli), złożona w dniu 20 października 2020 r. przekazana została do organu właściwego w sprawie w dniu 2 listopada 2020 r., tj. po terminie określonym w art. 231 Kpa; (dowód: akta kontroli str. 106-109)

Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz wyjaśnił, iż: *W związku z epidemią COVID-19 wprowadzono w Urzędzie Miejskim w Drawsku Pomorskim z dniem 09.10.2020 r. (do 07.12.2020 r.) pracę zdalną i rotacyjną, dodatkowo korespondencja przychodząca do urzędu przechodziła w tym czasie kwarantannę. W związku z powyższym skarga zarejestrowana pod nr SK.1511.1.2020 przekazana została do organu właściwego po terminie.* (dowód: akta kontroli str. 88-89)

Mając na uwadze jednostkowy charakter stwierdzonej nieprawidłowości, powyższe wyjaśnienia zostały

uwzględnione przez kontrolujących. Niemniej jednak przypomnienia wymaga fakt, iż szczególne okoliczności nie mogą stanowić podstawy do działania niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W przedłożonych do kontroli aktach 4 spraw (poz. 3-4, 14 i 20 w Tabeli Nr 1), które były realizowane od 4 maja 2019 r.<sup>3</sup> nie naniesiono adnotacji o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa w art. 226a Kpa oraz 231 § 2 Kpa.

Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz poinformował, iż: *Informacja dotycząca przetwarzania danych osobowych wynikająca z art. 226a oraz 231 § 2 Kpa realizowana jest poprzez dołączenie do pism klauzuli informacyjnej (...). W kolejnych przypadkach obowiązek ten będzie realizowany poprzez zapis w piśmie głównym: „w załączeniu Klauzula informacyjna RODO” bądź treść klauzuli skróconej „wklejana” będzie jako element pisma.* (dowód: akta kontroli, str. 88)

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione przez kontrolujących. W toku czynności kontrolnych przypomniano jedynie o potrzebie dokumentowania przez organ realizacji dyspozycji art. 226a oraz art. 231 § 2 Kpa.

Niemniej jednak wyniki kontroli wykazały, że:

- zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (poz. 5 w Tabeli Nr 1) nie wypełniało dyspozycji art. 238 Kpa;
- 2 sprawy (poz. 2 i 21 w Tabeli Nr 1) przekazano do Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z naruszeniem dyspozycji art. 231 Kpa oraz art. 243 Kpa;
- skarga (poz. 20 w Tabeli Nr 1), której przedmiot dotyczył działalności organu wykonawczego Gminy została rozpatrzona przez ten organ;
- w przypadku skargi (poz. 17 w Tabeli Nr 1) złożonej na nieterminowe i niewłaściwe rozpoznanie sprawy przez Burmistrza, organ nie nadał dalszego biegu sprawie zgodnie z przepisami Działu VIII Kpa.

Szczegółowy opis stwierdzonych nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.*

#### **Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:**

Na podstawie przedłożonych dokumentów, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (poz. 5 w Tabeli) nie wypełniało dyspozycji art. 238 Kpa, tj. brak było oznaczenia organu, od którego pochodzi, nie wskazano, w jaki sposób skarga została załatwiona (zasadna/bezzasadna), brak było podpisu z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi, nie zawarto uzasadnienia prawnego i pouczenia w przypadku, gdy ww. pismo załatwione zostało odmownie; (dowód: akta kontroli str. 110-113)

Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz wyjaśnił: *Brak staranności w załatwieniu sprawy przez pracownika. Na bieżąco pouczone o obowiązku stosowania przepisów Kpa.*

(dowód: akta kontroli str. 90)

Wskazania wymaga fakt, iż każde wniesione pismo zakwalifikowane jako skarga w rozumieniu art. 227 Kpa, uruchamia jednoinstancyjne postępowanie administracyjne o charakterze uproszczonym, kończące się czynnością faktyczną, tj. zawiadomieniem sporządzonym w myśl art. 238 Kpa.

Jak wynika z art. 238 Kpa<sup>4</sup> zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, podobnie jak inne pisma procesowe, ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę. Tym

<sup>3</sup> Data obowiązywania art. 226a i 231 § 2 Kpa.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 238 Kpa: *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i*

samym należy każdorazowo w treści zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi, w sposób niebudzący wątpliwości, wskazywać czy skarga w wyniku rozpatrzenia uznana została za zasadną bądź bezzasadną. Ponadto, przyjmuje się, iż w przypadku organów władzy publicznej odpowiedź na skargę w formie skierowanego do wnioskodawcy pisma, jest czynnością z zakresu reprezentacji. Tym samym udostępnienie w formie pisemnej żądanej informacji wymaga złożenia podpisu przez osobę pełniącą funkcję organu lub przez osobę działającą z upoważnienia tego organu, przy czym z treści pełnomocnictwa powinna wynikać jednoznacznie i wyraźnie wola organu do udzielenia określonej osobie upoważnienia do załatwiania spraw w przedmiotowym zakresie. Jednocześnie należy zauważyć, iż uzasadnienie prawne powinno polegać na wyjaśnieniu podstawy prawnej odmownego załatwienia skargi wraz z przytoczeniem konkretnych przepisów prawa. Uzasadnienie faktyczne winno natomiast wskazywać w szczególności fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

- w aktach 2 spraw (poz. 2 i 21 w Tabeli Nr 1) brak było pism przekazujących, odpowiednio skargę i wniosek, na podstawie art. 231 Kpa i art. 243 Kpa, Radzie Miejskiej w Drawsku Pomorskim;

W dniu 25 sierpnia 2022 r. uzyskano następujące wyjaśnienia: *skarga zadekretowana przez Burmistrza do referatu Og została przekazana przez ówczesnego kierownika referatu Og do pracownika obsługującego Radę Miejską (będącego w strukturze referatu Og) - brak pisma przekazującego.*

(dowód: akta kontroli str. 103)

W przedmiotowych sprawach brak zachowania przez Burmistrza formy pisemnej dokonanych czynności administracyjnych uniemożliwił kontrolę przebiegu i terminu przekazania skargi i wniosku w trybie art. 231 Kpa. Kodeks postępowania administracyjnego wprost nakłada na organy administracji publicznej obowiązek załatwiania spraw w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego (art. 14 Kpa). Powyższe wynika z faktu, że tylko dzięki temu, że wszystkie pisma i inne dokumenty w postępowaniu mają formę pisemną, jesteśmy w stanie każdorazowo wskazać przyjęty tryb postępowania w ich załatwieniu.

- skarga (poz. 20 w Tabeli Nr 1) na brak udzielenia odpowiedzi przez Burmistrza na wniosek skarżącego została rozpatrzona przez organ wykonawczy Gminy. Powyższe stanowiło naruszenie art. 229 Kpa. Ponadto przedmiotowa skarga nie została odnotowana w rejestrze skarg i wniosków, jak również nie nadano jej sygnatury skargowej wynikającej z instrukcji kancelaryjnej<sup>5</sup>, czym naruszono art. 254 Kpa;

(dowód: akta kontroli str. 114-121)

Zgodnie z art. 227 Kpa: *Przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.* W omawianej sprawie przedmiot skargi, odnosi się do braku udzielenia przez Burmistrza odpowiedzi na wnioski skarżącego. Skarżący w piśmie złożonym w dniu 29 czerwca 2021 r. w sposób wyraźny uzewnętrznił swe oburzenie powstałe w skutek nieterminowej realizacji zadań przez określony organ administracji publicznej. Mając na uwadze, iż do ww. skargi nie mają zastosowania przepisy szczególne (m.in. art. 37 i art. 233-236 Kpa) przedmiotowe pismo należało zakwalifikować jako skargę na organ i stosownie do treści art. 229 pkt 3 Kpa winno zostać rozpatrzone przez Radę Miejską w Drawsku

---

*stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.*

<sup>5</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14 poz. 67), zwane dalej *instrukcją kancelaryjną*.

Pomorskim, nie zaś przez podmiot kontrolowany, gdyż nie jest prawnie dopuszczalne rozpatrywanie skarg na swoją działalność.

Odnosząc się natomiast do braku ujęcia przedmiotowej skargi w rejestrze skarg i wniosków należy podkreślić, że każdorazowe rejestrowanie skarg i wniosków wpływających do organów władzy publicznej oraz nadawanie im właściwych sygnatur porządkuje system ich rozpatrywania, co przekłada się m.in. na terminowość ich załatwiania oraz wspomaga nadzór.

- w przypadku skargi (poz. 17 w Tabeli Nr 1) złożonej na nieterminowe i niewłaściwe rozpoznanie sprawy przez Burmistrza, organ nie nadał dalszego biegu sprawie zgodnie z przepisami Działu VIII Kpa; (dowód: akta kontroli str. 122-132)

Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz wyjaśnił, iż: (...). *W związku z wcześniejszymi (od 2020r.) licznymi telefonami jak i pismami nadawcy skierowanymi m.in. do Straży Miejskiej w Drawsku Pomorskim (będącej w strukturze Urzędu Miejskiego) oraz Burmistrza Drawska Pomorskiego dotyczącymi „działalności gospodarczej” prowadzonej przez jego sąsiada oraz podejmowanymi działaniami wyjaśniającymi przez Straż Miejską i inne referaty, które nie potwierdziły wskazanych przez skarżącego nieprawidłowości, po konsultacji z Radcą Prawnym Urzędu podjęto decyzję o przekazaniu pisma do WSA w Szczecinie. Jak zaznaczono w odpowiedzi na skargę - kwestia objęta pismem ma charakter cywilnoprawny i dotyczyła sporu sąsiedzkiego. Ani Burmistrz Drawska Pomorskiego ani Rada Miejska w Drawsku Pomorskim nie posiadają kompetencji do rozstrzygnięcia sporu sąsiedzkiego. Ochrona prawna przed immisjami realizowana jest przed sądem powszechnym nie zaś w obszarze publicznoprawnym, czego pomimo wielu rozmów skarżący nie chciał uznać, żądając od organu wykonawczego kolejnych działań. Wszystkie wcześniejsze czynności podejmowane przez pracowników urzędu, inicjowane zgłoszeniami skarżącego prowadzone były w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej a informację o działaniach skarżący otrzymywał w pismach. Dodać należy również to, że żadna ze zgłaszanych spraw przez skarżącego nie kwalifikowała się do prowadzenia postępowania administracyjnego. Biorąc pod uwagę wszystko powyżej, uzasadnione było przekazanie skargi do WSA w Szczecinie.* (dowód: akta kontroli str. 89-90)

Wskazania wymaga fakt, iż przedmiot skargi dotyczył nieterminowego i niewłaściwego rozpoznania sprawy przez Burmistrza, adresatem pisma była, w myśl art. 229 pkt 3 Kpa, Rada Miejska w Drawsku Pomorskim. Natomiast Burmistrz przekazał ww. skargę na podstawie art. 54 w związku z art. 3 § 2 pkt 8 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, pomimo braku przesłanek do jej rozpatrywania przez ww. sąd. Mając na uwadze dyspozycje art. 227 Kpa przedmiotowe pismo należało zakwalifikować jako skargę na organ i stosownie do treści art. 229 pkt 3 Kpa winno zostać rozpatrzone przez Radę Miejską w Drawsku Pomorskim.

Odnosząc się natomiast do działań podjętych przez Burmistrza podkreślić należy, iż organ nie może wykraczać poza wolę skarżącego. W przypadku niejednoznaczności pisma, istotna jest ocena intencji strony, gdyż to ona jest dysponentem przysługujących jej uprawnień do inicjowania postępowania. W wyżej wymienionej sprawie brak było dokumentów potwierdzających, iż zamierzeniem skarżącego było skierowanie sprawy do sądu administracyjnego. Tym samym, w tej sytuacji powinnością organu jest doprecyzowanie lub wyjaśnienie powstałych niejasności poprzez wezwanie strony do sprecyzowania jej żądań (§ 8 rozporządzenia ws. skarg i wniosków).

**W ocenie zespołu kontrolującego stwierdzone nieprawidłowości w sposobie załatwiania skarg i wniosków przez organ kontrolowany wynikają z braku rzetelności stosowania obowiązujących uregulowań prawnych wynikających z Kpa, rozporządzenia ws. skarg i wniosków, rozporządzenia ws. instrukcji kancelaryjnej. Wskazane działania prowadzą do utrwalenia praktyki, która jest niezgodna z obowiązującymi przepisami.**

<b>Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia</b>	Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz złożył wyjaśnienia w ww. zakresie. Wyjaśnienia Sekretarza Gminy przesłane za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 25 sierpnia 2022 r. w zakresie sposobu przekazania skargi Radzie Miejskiej w Drawsku Pomorskim. (dowód: akta kontroli, str. 88-91, 103-105)
<b>Ocena obszaru kontroli</b>	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
<b>Obszar kontroli Nr 2:</b> Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, dotyczącego prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.	
<b>Podstawy prawne</b>	<b>Art. 44 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców w związku z art. 9b ust. 1 i 2 ustawy:</b> <i>Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce odbierania tych odpadów – w formie bazy danych (odrębnej lub stanowiącej część innej bazy danych z zakresu ochrony środowiska, w tym gospodarki odpadami) zapisanej na informatycznych nośnikach danych w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.</i>
<b>Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli</b>	Pan Radosław Głuchowski – Kierownik Referatu Rolnictwa i Ochrony Środowiska.
<p><b>Ustalenia kontroli:</b></p> <p>Zgodnie z § 21 Regulaminu, obszar dotyczący wykonywania zadań określonych ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przypisany został do kompetencji Referatu Rolnictwa i Ochrony Środowiska.</p> <p>W toku kontroli ustalono, iż organ prowadził rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości, zwany dalej <i>Rejestrem</i>, zgodnie z postanowieniami art. 9b ust. 2 i ust. 3 ustawy. Dane z ww. rejestru w formie tabelarycznej udostępnione zostały na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (BIP).</p> <p>Według stanu na dzień 23 sierpnia 2022 r. w przedłożonym do kontroli ww. rejestrze ujętych zostało 11 przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Niemniej jednak w zamieszczonym na stronie BIP Urzędu <i>wykazie przedsiębiorców wpisanych do rejestru działalności regulowanej</i> ujętych zostało 10 przedsiębiorców. Na dzień 30 sierpnia 2022 r. przedmiotowy rejestr został zaktualizowany przez podmiot kontrolowany.</p> <p>W okresie objętym kontrolą w przedmiotowym rejestrze Burmistrz dokonał:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 2 wpisów,</li> <li>➤ 4 wykreśleń.</li> </ul> <p>Ustalono, iż w latach 2019-2022 organ wykonawczy Gminy nie wydał decyzji o odmowie dokonania wpisu do Rejestru (art. 43 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców) oraz decyzji o zakazie wykonywania działalności objętej wpisem (art. 9j ustawy). (dowód: akta kontroli, str. 96-97)</p> <p>W toku kontroli analizie poddano wszystkie ww. sprawy, które ujęte zostały w Tabeli Nr 2.</p>	

Tabela Nr 2

REJESTR DZIAŁALNOŚCI REGULOWANEJ			
Lp.	Znak sprawy/ numer rejestrowy	Lp.	Znak sprawy/ numer rejestrowy
<b>WPIS</b>			
1	ROŚ.6233.1.2020.RG 6233.31	2	ROŚ.6233.2.2022.RG 6233.32
<b>WYKREŚLENIE</b>			
3	6233.28	4	6233.29
5	6233.19	6	6233.25

### Wpis do Rejestru

Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji ustalono, iż:

- wnioski o wpis do rejestru zawierały wszystkie elementy określone w art. 9c ust. 3 pkt 1-4 ustawy;
- wysokość wniesionej opłaty skarbowej odpowiadała przepisom ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1923);
- przedsiębiorcy złożyli oświadczenia o treści wskazanej w art. 9c ust. 4 ustawy;
- organ dokonując wpisu do Rejestru w przypadku:
  - wniosku ujętego pod poz. 1 w Tabeli Nr 2 dochował 7 – dniowego terminu wskazanego w art. 9ca ust. 1 ustawy,
  - wniosku ujętego pod poz. 2 w Tabeli Nr 2 przekroczył o 2 dni termin określony w art. 9ca ustawy<sup>6</sup>.

Pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r., podmiot kontrolowany wyjaśnił, iż: *Dokonanie wpisu nie było możliwe w terminie ustawowym ze względu na awarię systemu informatycznego przeznaczonego między innymi do prowadzenia rejestru. Na żądanie organu kontrolnego zostanie przesłana korespondencja mailowa, potwierdzająca zgłoszenie błędu do producenta programu.* (dowód: akta kontroli, str. 96-100)

Powyższe wyjaśnienia i przedłożone dokumenty zostały uwzględnione przez zespół kontrolujący.

- Burmistrz dokonując wpisu w myśl art. 9c ust. 7 ustawy, nadał każdemu przedsiębiorcy numer rejestrowy.

Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono, że:

- w związku z pobraną opłatą skarbową, o której mowa w art. 9c ust. 4 ustawy, na dokumencie wydanym przedsiębiorcy w myśl z art. 9b ust. 5 ustawy nie dokonano stosownej adnotacji do czego zobowiązuje art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej (poz.1-2 w Tabeli Nr 2);
- organ wykonawczy Gminy nie potwierdzał w sposób wskazany w art. 32 ustawy Prawo przedsiębiorców, przyjęcia wniosku przedsiębiorcy o wpis do Rejestru (poz.1-2 w Tabeli Nr 2).

Szczegółowy opis stwierdzonych nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.*

### Wykreślenie z Rejestru

Na podstawie analizy dokumentów dotyczących 4 wniosków o wykreślenie z Rejestru (poz. 3-6 w Tabeli Nr 2) stwierdzono, że wykreślenia dokonano na podstawie wniosków przedsiębiorców, złożonych w myśl art. 9i ustawy.

Wyniki kontroli wykazały, iż informacje o ww. wpisach oraz wykreśleniach z Rejestru nie zostały

<sup>6</sup> Wniosek złożony przez przedsiębiorcę wpisanego do rejestru pod numerem 6233.32, wpłynął do Urzędu w dniu 4 maja 2022 r., zaś potwierdzenie o wpisie do rejestru działalności regulowanej zostało przesłane pismem z dnia 13 maja 2022 r.



udostępnione w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (zwanej dalej *CEIDG*), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG<sup>7</sup>.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości*.

Ponadto realizując obowiązek wynikający z dyspozycji art. 9c ust. 9 i 10 ustawy, Burmistrz dopiero pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. przekazał Marszałkowi Województwa Zachodniopomorskiego wykaz podmiotów wpisanych i wykreślonych w latach 2019-2021 do/z rejestru działalności regulowanej.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości*.

Mając na względzie realizację dyspozycji art. 9u<sup>8</sup> w związku z art. 9j ust. 1 pkt 3<sup>9</sup> ustawy, Burmistrz oświadczył, że: *w okresie objętym kontrolą dokonywał 8 kontroli przedsiębiorców ujętych w rejestrze*.

(dowód: akta kontroli, str. 92-93)

### **Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości**

Na podstawie przedłożonych dokumentów, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- na pismach wydanych przedsiębiorcom w myśl art. 9b ust. 5 ustawy nie dokonano adnotacji o pobraniu opłaty skarbowej (poz. 1, 2 w Tabeli Nr 2), co było niezgodne z art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej; (dowód: akta kontroli, str. 133-135 i 142)

W powyższej sprawie Burmistrz poinformował, że: *(...) przed dokonaniem wpisu przedsiębiorcy do rejestru, dokonuje analizy treści wniosku oraz weryfikuje czy do wniosku dołączony jest dowód uiszczenia opłaty skarbowej. Omyłkowo, na dokumentach, o których mowa w ww. piśmie, nie zamieszczono adnotacji o uiszczeniu opłaty skarbowej. Analiza wewnętrzna pozostałych dokumentów (zaświadczeń) informujących o dokonanych wpisach, w większości przypadków zawiera adnotację o dokonaniu opłaty skarbowej, zatem tryb przyjęty w tut. urzędzie jest zgodny z wytycznymi zawartymi w Rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej z dnia 28 września 2007 r.*

(dowód: akta kontroli, str. 96)

Mając powyższe na uwadze, wskazania wymaga fakt, iż w okresie objętym kontrolą podmiot kontrolowany naruszył dyspozycję art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej, stanowiący, iż: *organy administracji rządowej i samorządowej oraz podmioty, o których mowa w art. 1 ust. 2, dokonują adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zwolnienie od niej lub wyłączenie obowiązku jej zapłaty*.

- we wszystkich analizowanych sprawach (poz. 1, 2 w Tabeli Nr 2) organ wykonawczy Gminy nie potwierdził w sposób wskazany w art. 32 ustawy Prawo przedsiębiorców przyjęcia wniosku przedsiębiorcy o wpis do Rejestru.

Kierownik Referatu w dniu 26 sierpnia 2022 r. poinformował, iż: *na okoliczność przyjęcia wniosków o wpis do rdr w zakresie odbierania odpadów komunalnych nie są generowane odrębne pisma. Potwierdzenie przyjęcia pisma następuje poprzez właściwą adnotację zawierającą datę wpływu oraz*

<sup>7</sup> ustawa z dnia 6 marca 2018r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2022 r., poz. 541) zwana dalej *ustawą o CEIDG*.

<sup>8</sup> Art. 9u ust. 1 ustawy stanowi, że: *wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy*.

<sup>9</sup> Art. 9j ust. 1 pkt 3 stanowi, iż: *wójt, burmistrz lub prezydent miasta wydaje decyzję o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem, w przypadku, gdy (...) stwierdzi rażące naruszenie warunków wymaganych prawem do wykonywania działalności regulowanej przez przedsiębiorcę*.

numer porządkowy pisma, kolejną czynnością potwierdzającą wpływ wniosku jest jego rejestracja w systemie kancelarii elektronicznej, a następnie w systemie informatycznym (programie), w którym prowadzony jest między innymi rejestr wniosków o wpis do rdr.

Ponadto pismem z dnia 30 sierpnia 2022 r. poinformowano, iż: (...) kierując się zasadą szybkości i prostoty postępowania, potwierdzając przyjęcie wniosku działał w sposób przedstawiony we wcześniejszym piśmie skierowanym do organu kontrolnego. Brak dodatkowej korespondencji z przedsiębiorcami ubiegającymi się o wpis do rejestru, mającej na celu wskazanie przewidywanego terminu rozpatrzenia wniosku, danych kontaktowych organu, jak również pouczenia o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych, mogłoby przyczynić się do wydłużenia załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli, str. 97, 101-102)

W myśl art. 32 ustawy Prawo przedsiębiorców: organ, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie. Potwierdzenie przyjęcia wniosku zawiera: 1) wskazanie daty wpływu oraz przewidywanego terminu rozpatrzenia wniosku; 2) dane kontaktowe organu. 3. Jeżeli wniosek dotyczy udzielenia koncesji lub zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej, potwierdzenie zawiera ponadto: 1) pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych; 2) w przypadku, gdy odrębne przepisy przewidują milczące załatwienie sprawy - stosowne pouczenie (...).

- informacje o wykreśleniu z Rejestru (poz. 3-6 w Tabeli Nr 2) nie zostały udostępnione w CEIDG, czym naruszono art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG;

Burmistrz wyjaśnił, że: Brak odzwierciedlenia w systemie wpisów i wykreśleń z rejestru podmiotów wymienionych w ww. piśmie, zgodnie z przepisem art. 44 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy, wynika z niewprowadzenia danych do systemu. Na dzień składania wyjaśnień dane w systemie zostały zaktualizowane.

(dowód: akta kontroli, str. 93)

Mając powyższe na uwadze, przypomnienia wymaga fakt, że zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG informacje, (...) są przekazywane do CEIDG przez odpowiednie organy koncesyjne, organy prowadzące rejestry działalności regulowanej oraz organy właściwe do spraw zezwoleń, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy (...). CEIDG udostępnia te informacje nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu ich otrzymania (...).

- pisma przekazywane marszałkowi województwa zgodnie z art. 9c ust. 9 ustawy zostały wysłane po terminie określonym ww. artykule;

(dowód: akta kontroli, str. 96)

Zgodnie z art. 9c ust. 10 ustawy<sup>10</sup>: Wykaz, o którym mowa w ust. 9, jest przekazywany do końca stycznia następnego roku po okresie objętym wykazem.

Powyższym nie dopełniono obowiązku spoczywającego na organie administracji publicznej do terminowej realizacji zadań wynikających z uregulowań prawnych odnoszących się do ww. obszaru.

#### **Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia**

Pismami z dnia 30 sierpnia 2022 r. Burmistrz złożył oświadczenia i wyjaśnienia w ww. zakresie.

Wyjaśnienia Kierownik Referatu Rolnictwa i Ochrony Środowiska przesłane za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 26 sierpnia 2022r. w zakresie dotyczący wykonywania zadań określonych ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(dowód: akta kontroli, str. 92-93, 96-100)

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r., poz. 888 z późn. zm.), zwana dalej ustawą.

Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
Wpis do książki kontroli	Nr 2/2022
Podsumowanie ustaleń dokonanych w skontrolowanych obszarach	<p><b>Obszar kontroli:</b></p> <p><b>Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– zawiadomienie o sposobie załatwienia 1 skargi nie wypełniało dyspozycji art. 238 Kpa;</li> <li>– 2 sprawy przekazano do Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z naruszeniem dyspozycji art. 231 Kpa oraz art. 243 Kpa;</li> <li>– 1 skarga, której przedmiot dotyczył działalności organu wykonawczego Gminy została rozpatrzona przez ten organ;</li> <li>– w przedłożonym do kontroli rejestrze skarg i wniosków nie odnotowano 2 spraw wypełniających dyspozycje art. 227 Kpa (skarga) oraz art. 241 Kpa (wniosek), czym naruszono art. 254 Kpa;</li> <li>– w przypadku 1 skargi złożonej na nieterminowe i niewłaściwe rozpoznanie sprawy przez Burmistrza, organ nie nadał dalszego biegu sprawie zgodnie z przepisami Działu VIII Kpa.</li> </ul> <p><b>Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, dotyczącego prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– w 2 przypadkach podmiot kontrolowany nie potwierdził pobrania opłaty skarbowej, do czego obliguje art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej;</li> <li>– podmiot kontrolowany przyjmując wnioski o wpis do Rejestru nie dokonywał potwierdzenia ich przyjęcia w sposób określony w art. 32 ustawy Prawo przedsiębiorców;</li> <li>– we wszystkich przypadkach informacje o wpisie i wykreśleniu z Rejestru zostały udostępnione w CEIDG po terminie wskazanym w art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG;</li> <li>– pisma przekazywane marszałkowi województwa zgodnie z art. 9c ust. 9 ustawy zostały wysłane po terminie określonym ww. artykule.</li> </ul>
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	<p><b>Obszar Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków</b></p> <p>Podmiot kontrolowany, pomimo stwierdzonych w toku kontroli naruszeń, w sposób właściwy wywiązywał się z realizacji nałożonego zadania dotyczącego sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków. Niemniej jednak stwierdzone w toku czynności kontrolnych nieprawidłowości w sposobie kwalifikowania i załatwiania skarg wskazują na potrzebę dołożenia większej rzetelności w realizacji przedmiotowego</p>

	<p>zadania poprzez podjęcie działań mających na celu uzupełnienie i zaktualizowanie wiedzy pracowników Urzędu w zakresie obowiązujących przepisów Kpa.</p> <p><b>Obszar Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, dotyczącego prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości</b></p> <p>Kontrola realizacji przedmiotowego zadania wykazała, że podmiot kontrolowany winien dołożyć większej rzetelności i staranności w realizacji wniosków wnoszonych przez przedsiębiorców dotyczących wpisów, jak i wykreśleń z Rejestru. Przedmiotowe czynności choć mają charakter materialno-techniczny, stanowią formalną podstawę funkcjonowania przedsiębiorcy w zakresie prowadzonej działalności regulowanej.</p>
<p><b>Zalecenia</b></p>	<p><b>Obszar Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– każdorazowo sporządzać zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zgodnie z dyspozycją art. 238 Kpa;</li> <li>– przekazywać skargi/wnioski do organów właściwych do ich rozpatrzenia dopełniając wszystkich czynności wskazanych w art. 231 Kpa oraz art. 243 Kpa;</li> <li>– właściwie kwalifikować pisma spełniające przesłanki określone w art. 227 Kpa oraz stosować obowiązujące w tym względzie przepisy odnoszące się do właściwości organów określonej w art. 229 Kpa;</li> <li>– odnotowywać w rejestrze skarg i wniosków wszystkie pisma noszące znamiona skarg i wniosków, jak również informacje dotyczące przebiegu ich rozpatrywania;</li> <li>– stosować przepisy Kpa i rozporządzenia przy rozpatrywaniu skarg/wniosków wniesionych w ramach regulacji Działu VIII Kpa.</li> </ul> <p><b>Obszar Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, dotyczącego prowadzenia rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– potwierdzać pobranie opłaty skarbowej za wydanie zaświadczenia o wpisie do Rejestru do czego obliguje art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej w sposób określony w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej<sup>11</sup>;</li> </ul>

<sup>11</sup> Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– potwierdzać przyjęcie wniosku o wpis do Rejestru w sposób wskazany w art. 32 ustawy Prawo przedsiębiorców;</li> <li>– udostępniać w CEIDG informacje o wpisie i wykreśleniu przedsiębiorcy z Rejestru, każdorazowo w terminie określonym w art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG;</li> <li>– przekazywać corocznie do Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego wykazy podmiotów (wpisanych w danym roku do rejestru oraz wykreślonych z tego rejestru) w terminie określonym w art. 9c ust. 9 ustawy.</li> </ul>
<b>Pouczenie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze,</li> <li>– o podjętych działaniach, mających na celu realizację zaleceń pokontrolnych, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.</li> </ul>
<b>Podpis kierownika jednostki kontrolującej</b>	<p>z upoważnienia  <b>WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</b></p> <p>Mateusz Wagemann  <b>II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</b></p>