



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 11 marca 2022 r

Wydział Finansów i Kontroli  
FK-IV.431.2.2022

**Szanowny Pan**  
**Karol Sobczak**  
**Burmistrz Olecka**  
Plac Wolności 3  
19-400 Olecko

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. 2020 poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

**Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Olecku, Plac Wolności 3, 19-400 Olecko, REGON 000523347, NIP 8470002822.

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

1. Pan **Wacław Olszewski** – Burmistrz Olecka - pełni swoją funkcję od dn. 24.11.2014 r. do dn. 23.11.2018 r.
2. Pan **Karol Sobczak** – Burmistrz Olecka - pełni swoją funkcję od dn. 23.11.2018 r.
3. Pani **Marianna Kisielska** – Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, zatrudniona w okresie od dn. 1.03.1991 r. do dn. 29.03.2016 r. (realizująca zadania objęte kontrolą).
4. Pan **Sławomir Hatałski** - Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, zatrudniony na stanowisku kierownika w okresie od dn. 1.04.2016 r. do dn. 22.07.2019 r. (realizujący zadania objęte kontrolą).
5. Pan **Przemysław Drozd** - Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, zatrudniony na stanowisku kierownika od dn. 23.07.2019 r. (nadzorujący bezpośrednio pracownika realizującego zadania objęte kontrolą).
6. Pan **Marcin Drażba** – Inspektor w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, zatrudniony w Urzędzie od dnia 12.09.2016 r. (od dn. 1.04.2019 r. jako pracownik realizujący zadania objęte kontrolą).

[akta kontroli str. 80, 281-283,285,286]

Kontrolę przeprowadzili pracownicy Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko- Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie:

**Michał Wasilewski** – st. inspektor wojewódzki; przewodniczący zespołu kontrolnego, legitymacja służbowa nr 23/2020, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko- Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.16.2022 z 13.01.2022 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego

**Radosław Gazda** – st. inspektor wojewódzki; członek zespołu kontrolnego, legitymacja służbowa nr 9/2019, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.17.2022 z 13.01 2021 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli str. 43-44]

Kontrolę przeprowadzono w dniach 19.01-2.02.2022 r., co zostało odnotowane w książce kontroli Urzędu pod pozycją ORN.1714.1.2022.

Kontrola prowadzona była w trybie zdalnym, tj. bez osobistej obecności kontrolerów, z wykorzystaniem narzędzi informatycznych do zgromadzenia materiału dowodowego, w celu ustalenia stanu faktycznego, a następnie dokonania oceny działalności jednostki kontrolowanej, a także sformułowanie ewentualnych zaleceń pokontrolnych. Rozpoczęcie kontroli nastąpiło podczas wideokonferencji, w trakcie której okazano legitymacje służbowe kontrolerów, poinformowano o zasadach kontroli w trybie zdalnym, wymaganych dokumentach do kontroli oraz formach i terminie ich przekazywania. Upoważnienia kontrolerów do kontroli zostały przekazane do kontrolowanej jednostki za pośrednictwem platformy e-PUAP.

Przedmiotem kontroli była ocena wykonywania przez Urząd zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących wydawania zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Podstawę prawną prowadzenia kontroli stanowią: art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23.01.2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 135), art. 2 pkt 1, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224), art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2028) zwanej dalej „ustawą”, art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6.03.2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 162). Kontrolą objęto okres od 1.01.2015 r. do dn. 31.12.2021 r.

[akta kontroli str. 38-39,40,45,53-54,56]

Zastępca Burmistrza Olecka upoważniła Przemysława Drozda oraz Marcina Drazbę do udzielania informacji podczas trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 57]

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

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą:

## 1. Kompletność i prawidłowość wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń (art. 17).

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły dwa wnioski, tj.: z dn. 8.12.2005 r. o wydanie zezwolenia w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków złożony przez Spółdzielnię Mieszkaniową Mazury (GKO.7032.12.2015), oraz z dn. 10.07.2018 r., o wydanie zezwolenia w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę złożony przez Spółdzielnię Mieszkaniową Lesk (GKO.7032.6.2018).

[akta kontroli str. 1-4,5-6,13-24,48-50,81-246]

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy, wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać następujące elementy:

1. oznaczenie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego ubiegającego się o zezwolenie, jego siedzibę i adres;
2. określenie przedmiotu i obszaru działalności;
3. określenie środków technicznych i finansowych, jakimi dysponuje wnioskodawca ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie działalności objętej wnioskiem;
4. informacje o wynikach ekonomicznych dotychczasowej działalności gospodarczej wnioskodawcy;
5. informacje charakteryzujące poziom świadczonych usług w zakresie ilości, jakości oraz ciągłości dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków;
6. informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy dostarczaniu wody oraz odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków;
7. określenie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem;
8. numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, o ile przedsiębiorca taki numer posiada oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP);
9. projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Wniosek z dnia 8.12.2015 r. złożony przez Spółdzielnię Mieszkaniową Mazury (GKO.7032.12.2015) zawierał wszystkie wymagane elementy i nie wymagał dalszego uzupełnienia. Wnioskodawca uiszczył także należną opłatę skarbową. Decyzja została wydana w dn. 16.12.2015 r.

[akta kontroli str. 81-122]

Wniosek z dnia 10.07.2018 r. złożony przez Spółdzielnię Mieszkaniową Lesk (GKO.7032.6.2018) nie zawierał wszystkich wymaganych elementów wobec czego organ w dn. 3.08.2018 r. wezwał do jego uzupełnienia przez wskazanie danych wynikających z art. 17 ust. 1 pkt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 ustawy - w terminie do dn. 31.08.2018 r. Wnioskodawca uzupełnił wniosek w dn. 14.08.2018 r. Organ pominął brak polegający na nieuiszczeniu opłaty skarbowej i nie wezwał do jej uiszczenia (wezвано w późniejszym terminie). Okoliczność tę organ wyjaśnił przeoczeniem. Pominięcie tego elementu stanowi naruszenie art. 261 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej KPA). Naruszenie to stanowi **uchybie** nieskutkujące negatywnie dla żadnej ze stron postępowania.

[akta kontroli str. 123-246,287]

Kolejne wezwania do uzupełnienia braków w sprawie GKO.7032.6.2018 były przez organ kierowane telefonicznie w dn. 27.09.2018 r. (dotyczyło protokołu z przeglądu technicznego)

oraz w dn. 25.10.2018 r. (dotyczyło opłaty skarbowej). Z czynności tych nie sporządzono protokołu bądź podpisanej przez stronę adnotacji. Organ wyjaśnił tę okoliczność tym że, cyt.: "niezwłocznie po wezwaniu telefonicznym do uzupełnienia braków zostały one uzupełnione, zatem nie sporządzono takiej notatki (...) uzupełniana dokumentacja (mapy oraz opłata skarbową) bezpośrednio była dostarczana dla osoby prowadzącej sprawę ze względu na skrócenie czasu wydania decyzji do minimum".

[akta kontroli str. 123-246,251,252-254,279,284,287]

Stosownie do treści art. 55 § 1 KPA w sprawach niecierpiących zwłoki wezwania można dokonać również telefonicznie albo przy użyciu innych środków łączności. Zgodnie z art. 14 § 2 KPA sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej (...) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Niewątpliwie pracownik organu wykazał się inicjatywą wzywając wnioskodawcę telefonicznie do uzupełnienia braku formalnego. Działając w ten sposób skrócił postępowanie o czas niezbędny do doręczenia pisma z wezwaniem do usunięcia braku formalnego. Należy mieć na uwadze, że oprócz zasady pisemnego załatwiania spraw z przepisów KPA wynika też zasada szybkości i prostoty postępowania. Zgodnie z treścią art. 12 § 1 KPA organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

Brak sporządzenia protokołów bądź adnotacji podpisanych przez stronę z telefonicznego wezwania strony do uzupełnienia braków stanowi naruszenie art. 14 § 2 KPA. Naruszenie to stanowi **uchybie** nieskutkujące negatywnie dla żadnej ze stron postępowania.

W związku z powyższym, przedmiotowe częściowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**. Osobą odpowiedzialną jest pracownik realizujący zadania objęte kontrolą oraz osoba nadzorująca jego pracę.

## **2. Prawdliwość wydawania zezwoleń (decyzji) na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków (art. 18).**

Na podstawie dwóch wniosków, wydano dwa zezwolenia (w formie decyzji) na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków:

- z dnia 16.12.2015 r., znak GKO.7032.2015 (wydane na czas nieoznaczony);
- z dnia 26.10.2018 r., znak GKO.7032.6.2018 (wydane na czas nieoznaczony).

Zezwolenia zawierają wszystkie elementy, o których mowa w art. 18 ustawy, tj.:

- oznaczenie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jego siedzibę i adres;
- datę podjęcia działalności;
- przedmiot i obszar działalności;
- wymagania w zakresie jakości usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- warunki, zakres i tryb kontroli realizacji zezwolenia i przestrzegania regulaminu, o którym mowa w art. 19 ust. 3;
- warunki wprowadzania ograniczeń dostarczania wody w przypadku wystąpienia jej niedoboru;

- zobowiązanie do prowadzenia przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne racjonalnej gospodarki w zakresie działalności objętej zezwoleniem;
- warunki cofnięcia zezwolenia;
- warunki dotyczące okoliczności, w których zezwolenie może być cofnięte bez odszkodowania.

Zezwolenia zawierają także wszystkie elementy określone w art. 107 KPA.

W przypadku decyzji dot. Spółdzielni Mieszkaniowej Mazury, odstąpiono od jej uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 KPA.

Decyzje zostały doręczone stronom w trybie art. 42 § 2 KPA t.j. w siedzibie organu za pokwitowaniem.

[akta kontroli str. 81-122,123-246,287]

W trakcie rozpatrywania sprawy GKO.7032.6.2018 doszło do przekroczenia ustawowego terminu na załatwienie sprawy. Wniosek wpłynął do organu w dn. 10.07.2018 r. a decyzję wydano dopiero w dn. 26.10.2018 r. a więc po upływie 3 miesięcy i 16 dni. Od tego czasu należy odliczyć 11 dni wynikających z konieczności uzupełnienia wniosku (3.08.2018-14.08.2018 r.) co daje 3 miesiące i 5 dni. Dwa pozostałe telefoniczne wezwania nie miały wpływu na okres procedowania gdyż zostały one niezwłocznie uzupełnione.

Organ wyjaśnił że, cyt.: "postępowanie trwało ponad 3 miesiące ze względu na szczegółową weryfikację dokumentacji oraz wezwania do uzupełnienia złożonego wniosku i czas niezbędny do jego uzupełnienia przez wnioskodawcę".

Zgodnie z art. 35 § 3 KPA załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Stosownie do § 5 do ww. terminów nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.

Organ nie dopełnił także obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 KPA stanowiącym że o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Przekroczenie czasu na załatwienie sprawy oraz niepowiadomienie strony o nowym terminie jej załatwienia stanowią **uchybień** skutkujące wydłużeniem czasu załatwiania sprawy.

[akta kontroli str. 123-246,247-249,251,252-255,277-278,287]

W związku z powyższym przedmiotowe cząstkowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**. Osobą odpowiedzialną jest pracownik realizujący zadania objęte kontrolą oraz osoba nadzorująca jego pracę.

### **3. Prawdliwość wydania decyzji dotyczących odmowy udzielenia zezwolenia lub ograniczenia jego zakresu w stosunku do wniosku.**

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Olecka nie wydawał decyzji w sprawie odmowy udzielenia zezwolenia bądź ograniczenia jego zakresu.

[akta kontroli str. 1-4,5-6]

#### **4. Prawidłowość wydania decyzji cofających wcześniej wydane zezwolenia.**

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Olecka nie wydawał decyzji w sprawie cofnięcia udzielonego zezwolenia.

[akta kontroli str. 1-4,5-6]

#### **5. Przeprowadzanie przez Burmistrza lub z jego upoważnienia przez inny organ administracji kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.**

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a Burmistrz Olecka nie dokonał w tym okresie żadnej kontroli.

[akta kontroli str. 1-4,5-6]

#### **6. Uchwalenie przez Radę Miejską regulaminu dostarczania wody i odprowadzanie ścieków, na podstawie projektu opracowanego przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne (art. 19).**

Zgodnie z art. 19 ust. 1 i 3 ustawy, Rada Miejska, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, po zaopiniowaniu przez organ regulacyjny, uchwała regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Regulamin jest aktem prawa miejscowego.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące regulaminy dostarczania wody i doprowadzania ścieków:

1. Przyjęty Uchwałą Nr XLI/318/06 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 26.01.2006 r.
2. Przyjęty Uchwałą Nr ORN.0007.20.2019 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 1.03.2019 r. (regulamin aktualny).

Powyższe regulaminy zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 19 ustawy.

Organ wyjaśnił że cyt.: „regulamin z 2006 r. obowiązywał do dnia uchwalenia uchwały NR ORN.0007.20.2019 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 1.03.2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Olecko (czyli obejmował okres 2015r gdy wydano decyzję dla SM Mazury – nie była podejmowana oddzielna uchwała w sprawie uchwalenia Regulaminu dla SM Mazury)”.

Na terenie gminy obowiązuje jeden regulamin, bez względu na liczbę działających przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. W orzecznictwie i doktrynie przyjęto jednoznacznie, że regulamin taki nie może stanowić regulaminu działania konkretnego przedsiębiorcy. Użyte przez ustawodawcę sformułowanie „po dokonaniu analizy projektów regulaminów, opracowanych przez przedsiębiorstwa” ma związek z przepisem art. 17 pkt 9 ustawy. Przewiduje on, że projekt regulaminu jest każdorazowo jednym z elementów wniosku

o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności. Obowiązek uchwalenia regulaminu nie wyczerpuje się w pierwszym jego uchwaleniu, lecz zakłada bieżące dostosowywanie do zmieniających się warunków. O tym, czy nowe projekty wnoszą zmiany wymagające uwzględnienia, decyduje rada gminy (rada miejska).

[akta kontroli str. 284,292-299,300-311]

W związku z powyższym przedmiotowe częściowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie**

#### **7. Prowadzenie w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń (art. 18b, ust. 4).**

Zgodnie z art. 18b ust. 4 ustawy, Burmistrz prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń. Przedmiotowa ewidencja jest prowadzona, i zawiera następujące elementy:

- liczba porządkowa,
- nazwa wnioskodawcy,
- adres wnioskodawcy,
- data złożenia wniosku,
- nr decyzji,
- data wydania zezwolenia,
- termin rozpoczęcia działalności objętej wnioskiem.

[akta kontroli str. 287,288]

W związku z powyższym przedmiotowe częściowe zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

#### **Zalecenia**

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. W razie złożenia wniosku bez uiszczenia należnej opłaty skarbowej, niezwłoczne wezwanie do jej uiszczenia, na podstawie art. 261 § 1 KPA.
2. W przypadku telefonicznego załatwiania sprawy, utrwalenie treści i istotnych motywów takiego załatwiania sprawy w postaci protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji, stosownie do treści art. 14 § 2 KPA.
3. Przestrzeganie terminów na wydanie decyzji stosownie do treści art. 35 KPA, a w przypadku niezałatwienia sprawy w terminie, każdorazowe zawiadamianie strony stosownie do treści art. 36 § 1 KPA.

Proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych 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.

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
*Artur Chojecki*  
*/podpisano podpisem elektronicznym/*