



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.63.2021

Kielce, dnia 30-12-2021

Pan  
Romuald Kowaliński  
Wójt Gminy Łączna

### Projekt wystąpienia pokontrolnego

Kontrolę problemową Wójta Gminy Łączna, w siedzibie Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, w dniach 18-19 listopada 2021 r., na podstawie przesłanych dokumentów, przeprowadziły: Magdalena Ściwiarska - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Katarzyna Frączczak - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 727/2021 i 728/2021 z dnia 16 listopada 2021 r. wydanych przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

#### Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. prawo przedsiębiorców<sup>3</sup> w zw. z art. 7 ust. 6 i art. 9b ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>4</sup>.

#### Zakres kontroli:

<sup>1</sup> t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224

<sup>2</sup> t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1464

<sup>3</sup> t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162

<sup>4</sup> t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 888 ze zm., zwana dalej ustawą u.c.p.g.

1. prowadzenie przez Wójta Gminy Łączna rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości<sup>5</sup>,
2. stosowanie przez Wójta Gminy Łączna ustawowej procedury przy udzielaniu/ odmowie wydania/ zmianie oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

#### Okres objęty kontrolą:

1. rejestr działalności regulowanej: 1.01.2019 – 26.10.2021 r.
2. udzielanie zezwoleń: 1.01.2019 – 26.10.2021 r.

#### Ocena działalności jednostki<sup>6</sup>:

Wykonywanie zadań przez Wójta Gminy Łączna w zakresie:

1. prowadzenia rejestru działalności regulowanej - **oceniłam pozytywnie z nieprawidłowościami**,
2. stosowania ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania /zmianie oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części - **oceniłam pozytywnie z nieprawidłowościami**.

#### Ustalenia kontroli:

##### 1. **Prowadzenie przez Wójta Gminy Łączna rejestru działalności regulowanej**

Zgodnie z Załącznikiem Nr 9 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Łączna<sup>7</sup>, dalej zwany Regulaminem Organizacyjnym, nadzór nad przestrzeganiem czystości i porządku w Gminie, organizacja i nadzór nad selektywną zbiórką odpadów komunalnych, oraz prowadzenie kontroli w zakresie wysypisk komunalnych i nielegalnych składow odpadów i nieczystości należy do zakresu działania Wydziału Technicznego.

---

<sup>5</sup> Zwany dalej rejestrem działalności regulowanej

<sup>6</sup> Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 5/2017 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

<sup>7</sup> Zarządzenie nr 5/2013 Wójta Gminy Łączna z dnia 31 stycznia 2013 roku w sprawie nadania Urzędowi Gminy Łączna Regulaminu Organizacyjnego.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Łączna na wniosek przedsiębiorców dokonał w rejestrze działalności regulowanej dwóch wpisów<sup>8</sup> w 2021 r. oraz dwóch wykreśleń<sup>9</sup> - w 2020 r. i w 2021 r.

Dla każdego przedsiębiorcy wpisanego do rejestru prowadzone są akta rejestrowe, zgodnie z wymogiem art. 43 ust. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Wójt Gminy Łączna, stosownie do art. 9b ust. 3 ustawy u.c.p.g., prowadzi rejestr działalności regulowanej w postaci bazy danych dostępnej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu. Zgodnie z art. 9b ust. 4 ustawy u.c.p.g., w rejestrze zamieszcza się: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres przedsiębiorcy; numer identyfikacji podatkowej (NIP); określenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych; numer rejestrowy. Przedstawiony do kontroli rejestr zawiera ponadto rubrykę numer identyfikacyjny REGON. Kontrolujący zwracają uwagę, że ustawa z dnia 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej<sup>10</sup>, która weszła w życie 30 kwietnia 2018 r. w art. 39 pkt 2 ppkt b) uchyliła art. 9b ust. 4 pkt 3 ustawy u.c.p.g., zgodnie z którym w rejestrze zamieszcza się *numer identyfikacyjny REGON, o ile przedsiębiorca taki numer posiada*.

Zgodnie z pismem Sekretarza Gminy Łączna z dnia 15 listopada 2021 r.<sup>11</sup> kontrolowany organ nie przekazał do CEIDG informacji dotyczących wpisów do rejestru działalności regulowanej oraz wykreśleń z rejestru, czym naruszył art. 44 ust. 3 w zw. z ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy<sup>12</sup>. Powyższe stanowi **nieprawidłowość**.

[akta kontroli nr: 4p]

Zgodnie z ww. pismem Sekretarza Gminy Łączna przedsiębiorcy składają wnioski o dokonanie wpisu do rejestru działalności regulowanej zgodnie z art. 9c ustawy u.c.p.g. Do pisma dołączono wzór wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej opracowany w urzędzie, który dostępny jest również na stronie internetowej BIP w zakładce Ochrona Środowiska. Zarówno wniosek o wpis do rejestru działalności regulowanej, jak i wniosek o zmianę danych w rejestrze umieszczone w BIP Urzędu wymagają od przedsiębiorcy w punkcie 3 podania *numeru identyfikacyjnego REGON*. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców (...), które weszły w życie 30.04.2018 r. w art. 39 pkt 4 uchyliły art. 9c ust. 3 pkt 3 ustawy u.c.p.g. Powyższe stanowi **uchybiecie**.

Imienione 4 01 2022

<sup>8</sup> 1. wpływ 14.10.2021, wpis 15.10.2021; 2. wpływ 24.02.2021, wpis 2.03.2021

<sup>9</sup> 1. wpływ 10.07.2020, wykreślenie 19.08.2020; 2. Wpływ 1.10.2021, wykreślenie 7.10.2021

<sup>10</sup> t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162, dalej zwana Prawo przedsiębiorców

<sup>11</sup> Pismo przewodnie nadesłane w dniu 15 listopada 2021 przez Sekretarza Gminy Łączna wraz z załącznikami w postaci dokumentów do kontroli, akta kontroli nr 4p

<sup>12</sup> t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2296, zw. dalej ustawa c.e.i.d.g.

Ustalono, że Wójt Gminy Łączna przesłał Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w dniach 8 stycznia 2020 r. i 20 stycznia 2021 r., czyli zgodnie z terminem określonym w art. 9c ust. 10 ustawy u.c.p.g.

Kontroli poddano procedurę dokonywania wpisów do rejestru działalności regulowanej oraz wykreśleń stwierdzając, że:

1. wpisów do rejestru dokonano na podstawie wniosków przedsiębiorców z zachowaniem 7 - dniowego terminu zgodnie z art. art. 9ca ust. 1 ustawy u.c.p.g.
2. przedmiotowe wnioski były kompletne i zawierały dane i załączniki określone w art. 9c ust. 3-5 ustawy.
3. na potwierdzenie dokonanych wpisów do rejestru wydano stosowne zaświadczenia, zgodnie z art. 9b ust. 5 ustawy u.c.p.g.
4. wykreśleń z rejestru w obu przypadkach dokonano w drodze decyzji po zaistnieniu przesłanki wskazanej w art. 9j ust 2 pkt 2 ustawy u.c.p.g.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące:

#### **1) nieprawidłowości:**

- wykreślenie z rejestru działalności regulowanej na wniosek przedsiębiorcy (wniosek z dn. 25.06.2021 r. , wpływ do urzędu 10.07.2021 r.) na podstawie art. 9j ust 2 pkt 2 ustawy u.c.p.g. nastąpiło w drodze decyzji wydanej w dniu 19.08.2021 r. tj. po upływie terminu określonego w art. 35 k.p.a.,
- w zaświadczeniach potwierdzających dokonanie wpisu z dnia 20.03.2021 r. oraz 15.10.2021 r. organ w podstawie prawnej powołał się na art. 64, art. 65 oraz art. 67 ustawy z dnia 2 lipca 2014 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 192 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców, z dniem 30 kwietnia 2018 r. utraciła moc ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Od 30 kwietnia 2018 r. przepisy dotyczące wydawania zaświadczeń potwierdzających dokonanie wpisu do rejestru zostały określone w art. 9b ust. 5 ustawy u.c.p.g.

[akta kontroli nr: 4k,4i,4j]

#### **2) uchybienie:**

- na wydanych zaświadczeniach z dnia 20.03.2021 r. i 15.10.2021 r., organ odnotował numer identyfikacyjny REGON przedsiębiorcy w sytuacji, gdy wniosek o wpis do rejestru od 30 kwietnia 2018 r. (art. 9c ust. 3 ustawy u.c.p.g) nie wymaga podawania numeru identyfikacyjnego REGON, tym bardziej, że wniosek złożony do urzędu w dniu 24 lutego 2021 r. nie zawierał REGON-u.

**2. Stosowanie przez Wójta Gminy Łączna ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania /zmiany oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części**

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Łączna wydał 2 zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Nie wydano zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia lub cofających zezwolenie na prowadzenie działalności w powyższych zakresach.

Artykuł 7 ust. 3 i 3a ustawy u.c.p.g. nakłada na radę gminy obowiązek określenia w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwoleń, o których mowa w ust 1. pkt. 2-4 ww. artykułu.

Rada Gminy Łączna wypełniła dyspozycję art. 7 ust. 3 ustawy u.c.p.g. podejmując uchwałę Nr XXXIII/46/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, 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.

Do kontroli nadesłano 1 wzór wniosku – wniosek o wydanie zezwolenia na opróżnienie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Zawierał on dane wymagane dyspozycją art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g oraz załączniki wymienione w art. 8 ust. 1a i 2a. Analizując opracowany w kontrolowanej jednostce wzór wniosku odnotowano, że oprócz informacji i dokumentów określonych art. 8 ust. 1-2a ustawy u.c.p.g. wskazuje on na konieczność ujawnienia lub przedłożenia dodatkowych dokumentów niewymaganych przepisami ustawy tj.:

1. numer telefonu,
2. numer REGON,
3. kserokopia zaświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej lub odpis z KRS,
4. kserokopia tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością, na której znajduje się baza transportowa,

5. kserokopie dowodów rejestracyjnych specjalistycznych pojazdów przystosowanych do opróżniania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,

Powyższe stanowi **uchybiecie**.

zmienione 4.01.2022

Ponadto stwierdzono, że w podstawie prawnej opracowanego formularza wniosku nie wpisano nazwy ustawy posługując się terminem „ustawa”, co również należy uznać za **uchybiecie**.

zmienione 4.01.2022 [akta kontroli nr: 4h]

Ustawodawca w art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. określił wymagania formalne wniosku o udzielenie zezwolenia, a w art. 8 ust. 1a i 2a niniejszej ustawy ustanowił katalog załączników, które przedsiębiorca jest zobowiązany dołączyć. W związku z powyższym, organ sporządzając wzór wniosku o udzielenie zezwolenia nie może określać w nim wymagań nieprzewidzianych przez ustawę u.c.p.g.<sup>13</sup> Jednocześnie należy zauważyć, że w razie zaistnienia takiej potrzeby, przed podjęciem decyzji w sprawie wydania zezwolenia organ może, zgodnie z art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g., „(...) dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem (...)”.

Zgodnie z pismem Sekretarza Gminy Łączna z dnia 15 listopada 2021 r. nie opracowano wzoru wniosku o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta udostępnia w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy wzór wniosku o udzielenie zezwolenia. Wprawdzie Wójt Gminy Łączna opracował i udostępnił w BIP wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności polegającej na świadczeniu usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jednak wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części nie został opracowany i opublikowany, co stanowi **nieprawidłowość**.

[akta kontroli nr: 4p]

<sup>13</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1536/12

Zgodnie z art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń. Do kontroli przekazano ww. ewidencję, która znajduje się również na stronie BIP Urzędu<sup>14</sup>.

Badaniu kontrolnemu poddano wydane decyzje (zezwolenia) na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nr T.6233.01.02.2021.SJ z dnia 6 lipca 2021 r. oraz nr T.6233.02.02.2021.SJ z dnia 19 października 2021 r. Zezwolenia zostały wydane zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową, na podstawie wniosków złożonych przez przedsiębiorców (wraz z załącznikami), na okres nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogiem art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g. oraz z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a.<sup>15</sup> W dokumentacji znajdowało się potwierdzenie nadania i odbioru decyzji przez przedsiębiorców.

W wyniku kontroli procedury wydawania przedmiotowych zezwoleń stwierdzono następujące:

**a) nieprawidłowość**

- w obu decyzjach nie zawarto pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zgodnie z art. 107 pkt 7 k.p.a.

[akta kontroli nr: 4ł, 4m, 4n, 4o]

**b) uchybienia**

- w obu zezwoleniach określono termin podjęcia działalności jako dzień uprawomocnienia się decyzji. Na podstawie art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g.: *Zezwolenie wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat. W związku z powyższym, organ nie może uzależnić daty obowiązywania zezwolenia od zdarzenia, którego terminu nie można uprzednio konkretnie określić.*<sup>16</sup> Należy zatem wskazać konkretną datę rozpoczęcia okresu obowiązywania zezwolenia, która ułatwi również określenie terminu zakończenia obowiązywania zezwolenia. Zezwolenie ma być wydane na czas oznaczony. Co do zasady, przy określaniu okresu obowiązywania zezwolenia należałoby również uwzględnić termin rozpoczęcia działalności wskazany we wniosku, przy założeniu, że nie może być on wcześniejszy niż termin wydania decyzji,

- w treści obu decyzji zobowiązano przedsiębiorców do przestrzegania ustaw: *o odpadach, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prawo ochrony środowiska, przepisów sanitarnych i innych ustaw.* W zezwoleniach nie określono konkretnych wymagań wynikających ze wskazanych

<sup>14</sup> <https://www.uglaczna.bip.doc.pl/index.php?wiad=86728>

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735), zwana dalej k.p.a.

<sup>16</sup> II OSK 581/09 - Wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2010 r.

ustaw oraz przepisów, do przestrzegania których przedsiębiorca został zobowiązany. Powyższym działaniem naruszono art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., zgodnie z którym „Zezwolenie powinno określać (...) inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem”. Przepis powyższy przewiduje określenie w zezwoleniu konkretnych wymagań mających źródło w przepisach innych niż ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,

- w przypadku sprawy znak: T.6233.02.02.2021.SJ decyzję wydano na podstawie niekompletnego wniosku, w którym przedsiębiorca nie wskazał precyzyjnie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem, wpisując tylko: *z chwilą, kiedy decyzja stanie się ostateczna*. Pomimo występującego braku formalnego organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 k.p.a.

- w przypadku sprawy znak: T.6233.01.02.2021.SJ decyzję wydano na podstawie niekompletnego wniosku, w którym przedsiębiorca nie określił zamierzonego czasu prowadzenia działalności wpisując: *na czas nieokreślony*. Pomimo występującego braku formalnego organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 k.p.a.

[akta kontroli nr: 4ł, 4m, 4n, 4o]

## POUCZENIE

Kierownikowi Jednostki kontrolowanej przysługuje prawo do zgłoszenia umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego<sup>17</sup>.

Zastrzeżenia należy zgłosić Dyrektorowi Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach w **terminie 7 dni roboczych** od dnia otrzymania projektu wystąpienia za pośrednictwem platformy e-PUAP lub w formie tradycyjnej (papierowej).

Kierownik Jednostki kontrolowanej, może złożyć przed upływem terminu zgłoszenia zastrzeżeń, wniosek o przedłużenie terminu wniesienia zastrzeżeń. Termin ten może być przedłużony na czas oznaczony przez Wojewodę Świętokrzyskiego.

*Kontrolujący:*  
Magdalena Ściwiarska  
Katarzyna Frąszczak

z up. Wojewody Świętokrzyskiego

<sup>17</sup> Art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej



Łukasz Wilkiewicz  
Z-ca Dyrektora  
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli

