



WOJEWODA POMORSKI

NK-II.431.10.2012.MB



OR/PGM/GR

Gdańsk, dnia 18 września 2012 r.

Pani

Elżbieta Rogala – Kończak

Burmistrz Miasta Rumi

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. nr 31, poz. 206 z późn. zm.) upoważnieni pracownicy Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku:

- Mirela Bemben – Kierownik zespołu kontrolnego – starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Wydziału Nadzoru i Kontroli Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (na podstawie upoważnienia Wojewody Pomorskiego Nr 29/2012 z dnia 26 czerwca 2012 r.).
- Ewa Grodzka – inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Wydziału Nadzoru i Kontroli Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (na podstawie upoważnienia Wojewody Pomorskiego Nr 30/2012 z dnia 26 czerwca 2012 r.);

przeprowadzili czynności kontrolne w okresie od 29 czerwca do 4 lipca 2012 r. w Urzędzie Miasta Rumi.

I. Temat, zakres i okres objęty kontrolą:

Temat kontroli: Realizacja zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie:

- wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych oraz zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- prowadzenia rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- przyjmowania, przesyłania i niszczania przez gminy wniosków o wpis do CEIDG.

oraz prawidłowość przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2011 r. do dnia kontroli.

Ilekcją w projekcie wystąpienia pokontrolnego jest mowa o:

- Urzędzie Miasta – rozumie się przez to Urząd Miasta Rumi;
- MKRPA – rozumie się przez to Miejską Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;
- Kpa – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.);
- CEIDG – należy przez to rozumieć Centralną Ewidencję i Informację o Działalności Gospodarczej.

II. Ocena:

1. Ocenia się wykonywanie poszczególnych zadań w Urzędzie Miasta Rumi w następujący sposób:

- w zakresie sposobu wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych – skontrolowano 30 % spraw i w tym zakresie realizację zadań ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- w zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej – realizację wykonywania zadań ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**,
- w zakresie przyjmowania i przesyłania wniosków o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej – skontrolowano 25 % wniosków i w tym zakresie realizację zadań ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**,
- w zakresie udzielania zezwoleń dotyczących opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części – realizację zadań ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**,
- w zakresie sposobu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków – realizację zadań ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Powyższe oceny sformułowano na podstawie dokonanych ustaleń:

W zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

Przygotowywaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zajmują się w Urzędzie Miasta Rumi pracownicy Wydziału Polityki Gospodarczej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska.

Ustalono liczbę wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży z rozbiciem na rodzaj napojów alkoholowych, liczbę wydanych jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, liczbę cofniętych zezwoleń oraz liczbę wygaszonych zezwoleń. Dane liczbowe zostały zestawione w tabeli 1.

Tabela. 1

Liczba wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży			Liczba wydanych jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych	Liczba cofniętych zezwoleń	Liczba wygaszonych zezwoleń
do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo	powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa)	powyżej 18% zawartości alkoholu			
57	46	48	16	0	60

W zakresie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych ustalono, że zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.) Rada Miejska uchwałami Nr VII/69/2011 i Nr VII/70/2011 z dnia 31 marca 2011 r. określiła liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (za wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży. Ponadto uchwałą Nr VII/58/2003 z dnia 30 stycznia 2003 r. określono zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miasta wpłynęło 169 wniosków o wydanie lub wygaśnięcie zezwolenia dotyczącego prowadzenia działalności w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych. W celu dokonania oceny prawidłowości prowadzonych spraw skontrolowano 30 % spraw, tj. 54 losowo wybrane wnioski wraz z decyzjami (w tym zezwolenia stałe, jednorazowe, wygaszone i cofnięte). W celu doboru próby do kontroli zastosowano losowanie z interwałem (systematyczne), w którym pierwszy element próby dobiera się losowo, a każdy kolejny – z zachowaniem jednakowego odstępu (interwału). Skontrolowane wnioski o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały elementy określone w art. 18 ust. 5 ustawy – o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, jednakże w 3 przypadkach nie zawierały one decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, natomiast jeden ze skontrolowanych wniosków nie zawierał potwierdzenia posiadania tytułu prawnego do nieruchomości, co stanowi naruszenie art. 18 ust. 6 ww. ustawy, zgodnie z którym do wniosku o wydanie zezwolenia należy dołączyć m. in. dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych i decyzję właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2010 r. Nr 136, poz. 914 z późn. zm.).

Przed wydaniem zezwolenia Burmistrz każdorazowo uzyskiwał pozytywną opinię MKRPA o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Miejskiej. Za wydanie zezwolenia pobiera się opłatę zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Ustalono, że w podstawie prawnej skontrolowanych zezwoleń przywoływano nieaktualne źródło publikacji ustaw – tj. nie przywoływano zmian aktu prawnego, które miały miejsce w chwili wydania decyzji. Ponadto żadne ze skontrolowanych zezwoleń nie zawierało uzasadnienia faktycznego i prawnego ani podstawy prawnej odstąpienia od takiego uzasadnienia, o której mowa w art. 107 § 4 Kpa. Uzasadnienie zezwoleń było szczególnie istotne w 9 przypadkach, w których zezwolenia wydawane były niezgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy. W piśmiennictwie z zakresu teorii prawa podkreśla się, że uzasadnienie decyzji spełnia następujące funkcje: a) prawny obowiązek wykazania, na jakiej podstawie decyzja została podjęta, b) daje podstawę kontroli poprawności decyzji, c) może odgrywać rolę perswazyjną w stosunku do adresatów decyzji oraz innych podmiotów, oraz wobec organów orzekających, przed którymi sprawa może się toczyć w trybie odwoławczym, d) inne rozmaite dalsze funkcje. Ponadto w podstawie prawnej wszystkich skontrolowanych decyzji o wygaśnięciu zezwolenia nie podawano źródła publikacji ustaw lub podawano nieaktualne. Decyzje o wygaśnięciu zezwolenia wydane na wniosek strony nie zawierały również uzasadnienia prawnego. Ustalono również, że w przypadku sprawy: PGMOŚ.7340.83.2011, po rozpatrzeniu wniosku przedsiębiorcy o wydanie zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów zawierających do 4,5 % alkoholu i piwa oraz powyżej 18 % alkoholu – po wydaniu pozytywnej opinii MKRPA przedsiębiorca złożył wniosek

o rezygnację z wydania ww. zezwoleń. Urząd nie podjął dalszych czynności w sprawie. W związku z powyższym należało podjąć tryb przewidziany w art. 105 § 1 Kpa, tzn. wydać decyzję o umorzeniu postępowania administracyjnego. Nieprawidłowości wynikały z błędnego stosowania przepisów Kpa.

Zezwolenie jednorazowe Nr III/5/15/A wydane zostało na okres od dnia 22.06.2012 r. do 24.06.2012 r., co stanowi naruszenie art. 18¹ ust 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zgodnie z którym zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych, wydawane są na okres do 2 dni.

W zakresie terminowości ustalono, że wszystkie skontrolowane wnioski zostały rozpatrzone zgodnie z terminem załatwiania spraw określonym w art. 35 Kpa.

W zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości:

Realizacją zadań związanych z prowadzeniem rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zajmują się pracownicy Wydziału Polityki Gospodarczej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska.

W 2012 r. złożono 3 kompletne wnioski wraz z oświadczeniami (art. 65 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) i wydano 3 zaświadczenia o dokonaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W okresie poddanym kontroli nie było żadnego przypadku odmowy wpisu ani wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru działalności regulowanej.

Ustalono, że Burmistrz Miasta Rumi prowadzi, zgodnie z art. 9 b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rejestr działalności regulowanej, który zawiera wszystkie elementy wskazane w art. 9b ust. 4 ww. ustawy. Kontrolujący w celu dokonania oceny sposobu prawidłowości dokonywania wpisu do ww. rejestru skontrolowali 3 wpisy, tj. wszystkie sprawy w nim zarejestrowane. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 67 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wpisu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej dokonywano w terminie 7 dni od dnia jego wpływu. W jednym przypadku ustalono, że zaświadczenie o dokonaniu wpisu do tego rejestru zostało wydane przedsiębiorcy dopiero po dwóch miesiącach, na jego wniosek. Opóźnienie spowodowane było błędnym założeniem pracownika, że zaświadczenie powinno być wydane zgodnie z art. 217 kpa, tj. na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie.

W zakresie przyjmowania i przesyłania przez gminy wniosków o wpis do CEIDG:

Realizacją zadań związanych z przyjmowaniem, przesyłaniem i niszczaniem wniosków o wpis do CEIDG zajmują się pracownicy Wydziału Polityki Gospodarczej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska.

W zakresie przyjmowania i przesyłania przez Urząd Miasta wniosków o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej ustalono, że w okresie objętym kontrolą złożono 1384 wnioski o wpis, zmianę, zwieszenie oraz zakończenie działalności gospodarczej. Kontroli poddano 25 % wniosków, tj. 342 sprawy, z wyjątkiem dwóch wniosków, wszystkie były przekształcane na formę dokumentu elektronicznego w ciągu jednego dnia roboczego od dnia otrzymania wniosku.

Ustalono, że w przypadku 11 wniosków nie dołączono informacji o potwierdzeniu przyjęcia wniosku, wymaganych art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Ponadto w dwóch wnioskach błędnie wpisano datę złożenia wniosku. W jednym przypadku wypełniono we wniosku jednocześnie pola „zawieszenie” i „zaprzestanie” wykonywania działalności gospodarczej natomiast wpis do CEIDG obejmował zmianę w postaci zawieszenia działalności gospodarczej. W dokumentacji brakowało informacji o sposobie weryfikacji żądania przedsiębiorcy. W kolejnym analizowanym przypadku żądanie przedsiębiorcy zawieszenia działalności na okres od dnia 01.04.2012 r. do dnia 01.05.2014 r. nie zostało zweryfikowane, tym samym naruszono art. 14 a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Kontrolujący wskazują, że okres zawieszenia działalności gospodarczej został przez ustawodawcę ściśle określony. Minimalny termin zawieszenia wynosi 30 dni, natomiast maksymalny to dwadzieścia cztery miesiące. Uchybienia spowodowane były nie zweryfikowaniem wniosków przez pracownika Wydziału Polityki Gospodarczej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska.

Poza powyższym realizacja zadań w tym zakresie odbywa się w sposób prawidłowy.

W zakresie udzielania zezwoleń dotyczących opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części:

Przygotowywaniem zezwoleń dotyczących opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części zajmują się pracownicy Wydziału Polityki Gospodarczej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska.

Ustalono, że Rada Miejska określiła w drodze uchwały jedynie wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników i transport nieczystości ciekłych. Nie określiła natomiast w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych, naruszając tym samym art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2012 r. poz. 391).

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta nie złożono żadnych wniosków o wydanie zezwolenia dotyczącego opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami lub prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Zgodnie z art. 7 ust. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o czystości i porządku w gminach burmistrz prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń. Stwierdzono, że zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, burmistrz udostępnia w formie elektronicznej na stronie internetowej urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia.

W zakresie oceny prawidłowości przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków:

W Urzędzie Miasta informacja o sposobie składania skarg znajduje się w widocznym miejscu. Burmistrz Miasta i Zastępcy Burmistrza Miasta przyjmują interesantów, w tym w sprawach skarg i wniosków, w poniedziałki od godz. 13.00 do 17.00.

Brak jest natomiast informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski – co narusza dyspozycję § 3 ust 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miasta Rumi wpłynęło 17 skarg i wniosków, z czego 10 zostało rozpatrzonych przez Burmistrza i 7 przez Radę Miejską. Wszystkie skargi zostały złożone pisemnie. W celu dokonania oceny prawidłowości rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Urzędu Miasta skontrolowano wszystkie sprawy zarejestrowane w rejestrze skarg i wniosków.

Wszystkie skontrolowane skargi i wnioski - rozpatrzone i przekazane do organów państwowych zarejestrowano w sposób zgodny z art. 254 Kpa. Ponadto zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zawierały oznaczenie organu, od którego pochodzą, wskazanie w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi.

W zakresie terminowości ustalono, że w jednym przypadku nie dochowano terminu określonego w art. 231 kpa – tj. siedmiu dni. W jednym przypadku ustalono, że zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie złożone w toku postępowania administracyjnego zostało rozpatrzone przez Radę Miejską Rumi jako skarga, tzn. niezgodnie z właściwością.

W pozostałym zakresie realizacja zadań odbywa się w sposób prawidłowy.

III. Zalecenia i wnioski:

W związku z ustaleniami z kontroli zalecam:

- * umieszczenie (wywieszenie) w widocznym miejscu w siedzibie Urzędu Miasta Rumi informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski, zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).
- * rozważenie możliwości udzielenia wsparcia merytorycznego pracownikowi odpowiedzialnemu za realizację zadań w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży oraz zwiększenie nadzoru w tym zakresie.

Mając powyższe na uwadze proszę o przesłanie pisemnej informacji o podjętych działaniach i sposobie realizacji przedstawionych zaleceń oraz wykorzystaniem wniosków w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

WOJEWODA POMORSKI
Ryszard Stachurski