



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 25 listopada 2015 r.

WK-O.431.1.1.2015

**Pan
Zbigniew Roman Deptuła
Starosta Makowski**

**Starostwo Powiatowe
w Makowie Mazowieckim
ul. Rynek 1
06-200 Maków Mazowiecki**

Starostwo Powiatowe
w Makowie Mazowieckim

13061 2015 DK

Wpłynęło dn. 30-11-2015
Przyjęło przez:
Katarzyna Miesznikowska



04100F6C8

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Starosto!

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Ewa Bastek i Elżbieta Rudnicka – starsi inspektorzy wojewódzcy w Oddziale Kontroli w Delegaturze w Ostrołęce Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziły kontrolę w Starostwie Powiatowym w Makowie Mazowieckim, z siedzibą przy ul. Rynek 1.

Przedmiotem kontroli była realizacja zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących sposobu prowadzenia przez starostę zadań z zakresu wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzania wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 15 stycznia 2015 r., a także przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 15 stycznia 2015 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525).



00759007734844051491

I. W zakresie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów

Starosta Makowski wydał siedem zezwoleń na zbieranie odpadów², dwa zezwolenia na przetwarzanie odpadów³ oraz po jednej decyzji zmieniającej zezwolenie na zbieranie oraz zezwolenie na zbieranie i transport odpadów⁴. Nie wydawano zezwoleń łącznych na zbieranie i przetwarzanie odpadów na podstawie art. 41 ust. 5 ustawy o odpadach⁵, jak również nie wpłynęły wnioski o wydanie takich zezwoleń. Nie wydawano decyzji w sprawie odmowy, cofnięcia lub stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń w zakresie objętym kontrolą.

Badaniu poddano wszystkie wydane w okresie kontrolowanym decyzje, stwierdzając, że wydane zostały zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, oraz z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa⁶. Wszystkie zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów zawierały wymagane elementy określone w art. 43 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach oraz udzielone zostały na czas oznaczony nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogami art. 44 ustawy o odpadach.

W jednostce kontrolowanej wystąpiły następujące nieprawidłowości:

1. Niewskazanie w 10 poddanych badaniu zezwoleniach⁷ – uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem powyższym naruszono wymóg określony w art. 107 § 1 i 3 kpa, którego treść stanowi, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, które powinno w szczególności obejmować „(...) wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa”.
2. Wydanie decyzji oznaczonej ROŚiRG.6233.31.2014 z 17 czerwca 2014 r. zezwalającej na zbieranie odpadów na podstawie niekompletnego wniosku, w którym nie wskazano przewidywanego okresu wykonywania działalności. Powyższym naruszono regulacje art. 42 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach, który określa niezbędne elementy wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów, w tym m.in. „*oznaczenie przewidywanego okresu wykonywania działalności w zakresie zbierania odpadów*”. Pomimo wystąpienia braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa,

² Decyzje oznaczone: ROŚiRG.6233.51.2013, ROŚiRG.6233.3.2014, ROŚiRG.6233.5.2014, ROŚiRG.6233.19.2014, ROŚiRG.6233.31.2014, ROŚiRG.6233.39.2014, ROŚiRG.6233.40.2014.

³ Decyzje oznaczone: ROŚiRG.6233.30.2014, ROŚiRG.6233.33.2014.

⁴ Decyzje oznaczone: ROŚiRG.6233.20.2014, ROŚiRG.6233.38.2014.

⁵ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r., poz. 21, z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.).

⁷ Dotyczy decyzji oznaczonych: ROŚiRG.6233.51.2013, ROŚiRG.6233.3.2014, ROŚiRG.6233.5.2014, ROŚiRG.6233.19.2014, ROŚiRG.6233.20.2014, ROŚiRG.6233.31.2014, ROŚiRG.6233.33.2014, ROŚiRG.6233.38.2014, ROŚiRG.6233.39.2014, ROŚiRG.6233.40.2014.

który nakłada obowiązek wzywania wnoszącego żądanie do usunięcia braków formalnych w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

3. Nieuzasadnione pobranie opłaty w wysokości 308 zł za decyzję⁸ zmieniającą poprzednie zezwolenie, pomimo że zmiana dotyczyła wyłącznie nazwy firmy oraz numeru REGON. Powyższym naruszono zapis zawarty w pkt 46 części III zatytułowanej „*Wydawanie zezwoleń (pozwoleń, koncesji)*” załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁹, który stanowi, że „50% stawki określonej od zezwolenia”, czyli w tym przypadku 308 zł, może być pobrane wyłącznie w sytuacji, jeżeli zmiana „*dotyczy przedłużenia terminu ważności lub rozszerzenia zakresu działalności*”.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu, odmowie wydania oraz cofaniu zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, w zakresie:

- przestrzegania właściwości rzeczowej i miejscowej organu zezwalającego, przestrzegania okresu, na jaki zezwolenie może być wydane, weryfikacji wystąpienia przesłanek uzasadniających wydanie decyzji zmieniających zezwolenia oraz terminowości wydawania decyzji – ocenia się **pozytywnie**,
- kompletności wniosków i ich załączników – ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**,
- kompletności elementów decyzji oraz obowiązku pobrania we właściwej wysokości opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

II. W zakresie przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez organy powiatu

W jednostce kontrolowanej prowadzono oddzielne rejestry skarg i wniosków kierowanych do Starosty oraz Rady Powiatu w Makowie Mazowieckim. Rejestry zawierały dane pozwalające na określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwiania.

Do Starosty Makowskiego wpłynęło łącznie 15 skarg, które zaewidencjonowano w rejestrze skarg i wniosków oraz przechowywano w teczках aktowych oznaczonych zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej¹⁰. Nie odnotowano wpływu wniosków, o których mowa w art. 241 kpa, jak również nie wystąpiły przypadki indywidualnych przyjęć przez Starostę Makowskiego obywateli w sprawach skarg i wniosków.

⁸ Dotyczy decyzji oznaczonej ROŚiRG.6233.38.2014.

⁹ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 783, z późn. zm.).

¹⁰ 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, ze sprost.).

W kontrolowanej jednostce przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierzono wyodrębnionej komórce organizacyjnej oraz imiennie wyznaczonemu pracownikowi, stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹¹.

W budynku urzędu znajdowała się informacja wizualna dotycząca przyjmowania obywateli w ww. sprawach przez Starostę, Wicestarostę i Sekretarza Powiatu Makowskiego, z której wynikało, że przyjęcia odbywają się w każdy wtorek po godzinach pracy urzędu, zgodnie z art. 253 § 3 i 4 kpa oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Badaniu poddano wszystkie pisma, które zostały zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków. Ustalono, że spośród 15 spraw Starosta Makowski:

- trzy skargi¹² rozpatrzył we własnym zakresie, zgodnie z właściwością oraz w ustawowym terminie, zawiadamiając pisemnie skarżących o sposobie ich rozpatrzenia, zgodnie z art. 237 § 1 i 3 kpa,
- trzy skargi¹³ pozostawił bez rozpoznania zgodnie z § 8 ust. 1 powyższego rozporządzenia, z uwagi na brak imienia i nazwiska oraz adresu wnoszącego skargę,
- siedem skarg¹⁴ przekazał do załatwienia innym właściwym organom, przy czym jedna skarga¹⁵ przekazana do Rady Powiatu w Makowie Mazowieckim została przez radę przekazana do załatwienia Staroście Makowskiemu jako przełożonemu służbowemu na podstawie art. 232 § 2 kpa,
- w przypadku jednej skargi¹⁶ zawierającej zarzuty pod adresem lekarza zatrudnionego w przychodni zdrowia w Makowie Mazowieckim, przekazanej przez Ministerstwo Zdrowia, a przez skarżącego skierowanej również do wiadomości Dyrektora SPZOZ w Makowie Mazowieckim – poinformował właściwego ministra, że skarga rozpoznana została przez Dyrektora SPZOZ, nie kierując odrębnego pisma do skarżącego,

¹¹Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

¹²Dotyczy skarg oznaczonych: ON.1510.1.2013, ON.1510.1.2014, ON.1510.2.2014.

¹³Dotyczy skarg zaewidencjonowanych pod poz. 2, 3 oraz 6 rejestru z 2014 roku.

¹⁴Dotyczy skarg oznaczonych: ON.1511.2.2013, ON.1511.3.2013, ON.1511.4.2013, ON.1511.5.2013, ON.1511.6.2013, ON.1511.7.2013, ON.1511.4.2014.

¹⁵Dotyczy skargi oznaczonej ON.1511.4.2014, w której sformułowano zarzuty dotyczące działalności Dyrektora Zespołu Szkół przy Ośrodku Szkolenia i Wychowania OHP w Jaciążku im. św. Stanisława Kostki.

¹⁶Dotyczy skargi oznaczonej ON.1511.1.2014.

- w jednej sprawie¹⁷ pismem z 18 marca 2013 r. ustosunkował się do zarzutów podniesionych w wystąpieniu zatytułowanym „zażalenie na bezczynność organu”¹⁸ skierowanym do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce, przesyłając jednocześnie akta sprawy.

W celu zbadania prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do Starostwa Powiatowego w Makowie Mazowieckim kontrolą objęto wybrane wpisy w dzienniku korespondencyjnym oraz poddano analizie akta 50 spraw. Ustalono, że żadne z przeanalizowanych pism nie nosiło znamion skargi.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Brak wskazania w dwóch¹⁹ zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi pouczenia o treści art. 239 kpa, a ponadto w jednym²⁰ z ww. zawiadomień – uzasadnienia faktycznego i prawnego. Wystąpił również przypadek wskazania w jednym zawiadomieniu²¹ pouczenia o treści art. 239 kpa w brzmieniu niezgodnym z powołanym przepisem prawnym. Działaniem takim naruszono wymogi określone w art. 238 § 1 zd. 2 kpa stanowiącym, że „zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239”.
2. Przekazanie jednej skargi²² właściwemu organowi – z przekroczeniem 7-dniowego terminu określonego w art. 231 kpa, który stanowi, że „Jeżeli organ, który otrzymał skargę nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi (...)”. W niniejszym przypadku skargę przekazano następnego dnia roboczego po upływie ustawowego terminu.

Ponadto stwierdzono zaewidencjonowanie w rejestrze skarg i wniosków pod pozycją 1.²³ pisma nieposiadającego cech skargi w rozumieniu art. 227 kpa, a zawierającego prośbę o odniesienie się do zarzutów sformułowanych w zażaleniu na bezczynność skierowanym

¹⁷Dotyczy sprawy oznaczonej ON.1511.1.2013.PK.

¹⁸W piśmie z 4 marca 2013 r. skierowanym do SKO w Ostrołęce skarżący sformułował zarzuty pod adresem Starosty Makowskiego dotyczące nieudzielenia odpowiedzi na wniosek o podanie numeru księgi wieczystej nieruchomości położonej na terenie Powiatu Makowskiego. W związku z powyższym SKO w Ostrołęce pismem z 12 marca 2013 r. wystąpiło do Starosty Makowskiego o ustosunkowanie się do zarzutów i przesłanie akt sprawy.

¹⁹Dotyczy skarg oznaczonych: ON.1510.2.2014, ON.1511.4.2014.

²⁰Dotyczy skargi oznaczonej ON.1511.4.2014.

²¹Dotyczy skargi oznaczonej ON.1510.1.2014.

²²Dotyczy skargi oznaczonej ON.1511.4.2013, która wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Makowie Mazowieckim w dniu 8 sierpnia 2013 r., a następnie w dniu 19 sierpnia 2013 r. przekazana została do rozpatrzenia zgodnie z właściwością do Rady Gminy Szelków.

²³Dotyczy pisma oznaczonego ON.1511.1.2013.PK.

do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce. Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 222 kpa, który stanowi, że o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.

Jednocześnie stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi w sprawozdaniu dotyczącym przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków w 2013 r., a wynikającymi z prowadzonych rejestrów – w sprawozdaniu przesłanym do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie nie wykazano, że skargę oznaczoną ON.1511.4.2013 przekazano do załatwienia według właściwości z przekroczeniem 7-dniowego terminu. Ponadto w załączniku nr 2 do powyższego sprawozdania wykazano, że w 2013 roku Starostwo Powiatowe w Makowie Mazowieckim przyjęło 72 interesantów w sprawach skarg i wniosków, podczas gdy Sekretarz Powiatu Makowskiego wyjaśnił, że w sprawozdaniu „(...) *podano mylnie ilość przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków. Sprawy przekazane przez interesantów nie miały charakteru skarg i wniosków*”.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przyjmowania oraz załatwiania skarg przez Starostę Makowskiego w zakresie:

- realizacji obowiązku powierzenia zadania przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom, rejestrowania skarg w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia, zamieszczenia informacji wizualnej na temat przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz dostosowania terminów przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków do wymogów art. 253 § 3 kpa, przestrzegania właściwości organu przy załatwianiu skarg, terminowości rozpatrywania skarg, przekazania zawiadomień o sposobie załatwienia skargi, kwalifikacji treści pism zaewidencjonowanych jako skargi, terminowości przekazywania skarg innym organom według właściwości – ocenia się **pozytywnie**,
- kompletności zawiadomień o sposobie załatwienia skarg – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

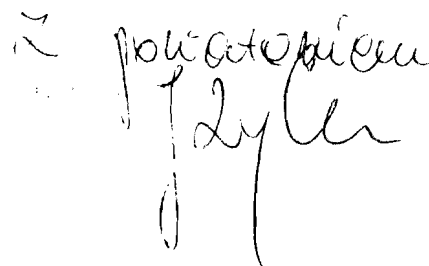
Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Wskazywania w zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów – uzasadnienia prawnego, zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 i 3 kpa.
-

2. Wydawania zezwoleń na zbieranie odpadów po weryfikacji kompletności wniosku o udzielenie zezwolenia, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 42 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach, a w przypadkach stwierdzenia braków formalnych – wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
3. Pobierania opłat za decyzje zmieniające zezwolenia wyłącznie w przypadkach określonych w punkcie 46 części III załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, tj. gdy zmiana dotyczy przedłużenia terminu ważności lub rozszerzenia zakresu działalności.
4. Wskazywania w pisemnych zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi – pouczenia o treści art. 239 kpa, w brzmieniu zgodnym z powołanym przepisem, jak również uzasadnienia faktycznego i prawnego, zgodnie z wymogami określonymi w art. 238 § 1 kpa.
5. Przekazywania skarg organom właściwym do ich rozpatrzenia z zachowaniem 7-dniowego terminu, o którym mowa w art. 231 kpa.

Zwracam także uwagę na konieczność ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków jedynie pism posiadających cechy skargi określone w art. 227 kpa, a także na potrzebę weryfikacji poprawności danych ujmowanych w sprawozdaniach dotyczących przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przed ich przekazaniem Wojewodzie Mazowieckiemu, by uniknąć przypadków, gdy informacje wykazane w sprawozdaniu nie odpowiadają stanowi faktycznemu.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej²⁴ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Starostę do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych, przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Zych". The signature is written in a cursive, somewhat stylized script.

²⁴ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2015, poz. 525).