



Bydgoszcz, 25 sierpnia 2017 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.III.431.2.4.2017.MCh.WL

**Pan
Zbigniew Jaszczuk
Starosta Żniński
ul. Potockiego 1
88-400 Żnin**

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. z 2015 poz. 525, ze zm.), art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185 poz. 1092) w dniach 02-08 czerwca 2017 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Starosty Żnińskiego (zwanego dalej Starostą), adres: 88-400 Żnin, ul. Potockiego 1, zrealizowaną przez kontrolerów Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, w obszarze realizacji zadań z zakresu administracji rządowej określonych dalej ustawą o odpadach lub u.o.o. Okres objęty kontrolą: 01.01.2015 r. – 31.12.2016 r.

Kontrolowaną działalność ocenia się pozytywnie z nieprawidłowością.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 33 decyzje, w tym:
 - 11 decyzji na zbieranie odpadów;
 - 7 decyzji na przetwarzanie odpadów;
 - 3 decyzje odmawiające wydania zezwolenia na zbieranie odpadów;
 - 3 decyzje w zakresie zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów;
 - 6 decyzji w zakresie zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów;
 - 1 decyzja wygaszająca zezwolenie na zbieranie odpadów;
 - 2 decyzje umarzające postępowanie.
2. W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji w zakresie:

- zbierania i przetwarzania odpadów, w tym: wydania, odmowy, zmiany, cofnięcia czy wygaśnięcia zezwolenia;
 - odmowy wydania zezwolenia, cofnięcia bądź wygaśnięcia zezwolenia na przetwarzanie odpadów;
 - cofnięcia zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie oraz zbieranie i przetwarzanie odpadów.
3. Skontrolowano wszystkie decyzje wydane w okresie poddanym kontroli, zgodnie z przyjętą w programie kontroli metodologią doboru próby.
 4. Wydawaniem decyzji z upoważnienia Starosty z zakresu spraw objętego kontrolą zajmuje się kierownik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Żninie. Natomiast prowadzeniem spraw wynikających z ustawy o odpadach, z wyłączeniem wydawania decyzji z upoważnienia starosty, zajmuje się podinspektor wymienionego wyżej wydziału.
 5. Zadania dotyczące wydawanych zezwoleń zostały ujęte w Regulaminie Organizacyjnym, obowiązującym w okresie poddanym kontroli, wprowadzonym uchwałą nr XXI/193/2013 Rady Powiatu w Żninie z dnia 25 lutego 2013 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Żninie oraz uchwałą nr 116/2015 Zarządu Powiatu w Żninie z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Żninie.
 6. Nie wszystkie wnioski o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów i zezwolenia na przetwarzanie odpadów są kompletne pod względem wymagań określonych w art. 42 ust. 1-6 u.o.o.
 - a) we wnioskach dotyczących spraw: OŚ.6233.7.2015, OŚ. 6233.20.2015, OŚ.6233.24.2015, OŚ.6233.31.2015, OŚ.6233.32.2015, OŚ.6233.37.2015, OŚ.6233.3.2016, OŚ.6233.21.2016 na zbieranie odpadów i OŚ.6233.4.2015, OŚ.6233.6.2015 na przetwarzanie odpadów *stwierdzono brak odniesienia do kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników,*
 - b) we wnioskach dotyczących spraw OŚ.6233.7.2015, OŚ.6233.20.2015, OŚ.6233.32.2015, OŚ.6233.21.2016, OŚ.6233.3.2016, na zbieranie odpadów i OŚ.6233.26.2016 na przetwarzanie odpadów *stwierdzono brak odniesienia do liczby posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska,*
 - c) we wnioskach dotyczących spraw OŚ.6233.7.2015, OŚ.6233.32.2015, OŚ.6233.21.2016, OŚ.6233.18.2015 na zbieranie odpadów i OŚ.6233.6.2015 na przetwarzanie odpadów *stwierdzono brak opisu czynności, które zostaną podjęte w przypadku zakończenia działalności objętej zezwoleniem,*
 - d) we wnioskach dotyczących spraw OŚ.6233.3.2016 na zbieranie odpadów i OŚ.6233.6.2015 na przetwarzanie odpadów *stwierdzono nieprecyzyjne oznaczenie przewidywanego okresu prowadzenia działalności, a we wniosku dotyczącym sprawy OŚ.6233.15.2015 na przetwarzanie odpadów w ogóle nie wskazano przewidywanego okresu wykonywania działalności,*
 - e) we wniosku dotyczącym sprawy OŚ.6233.32.2015 *brak jest szczegółowego opisu stosowanej metody lub metod zbierania odpadów,*
 - f) we wszystkich ww. wnioskach organ nie wezwał stron do uzupełnienia wymienionych braków w trybie art. 50 § 1 k.p.a.

7. W przypadku stwierdzenia niekompletności wniosku organ wezwał do jego uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a.:
 - a) wezwania do uzupełnienia braków i złożenia wyjaśnień wystosowano do trzech przedsiębiorców w sprawach: OŚ.6233.33.2015 (zakończony wydaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów), OŚ.6233.6.2016 (zmiana decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów) i OŚ.6233.28.2016 (wydano decyzję odmowną na zbieranie odpadów);
 - b) w przypadku 2 przedsiębiorców wystosowywano wezwania do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia braków więcej niż jeden raz:
 - OŚ.6233.28.2016 - zbieranie odpadów (2 wezwania),
 - OŚ.6233.6.2016 - zbieranie odpadów (2 wezwania), w przypadku drugiego pisma organ wezwał w nim o uzupełnienie innych (nowych) elementów;
 - c) *w przypadkach wielokrotnych wezwań organ nie zastosował się do treści przytaczanego w nich pouczenia wynikającego z art. 64 § 2 k.p.a. o pozostawieniu podania bez rozpoznania w sytuacji nieuzupełnienia braków w terminie siedmiu dni, czym naruszył wspomniany przepis.*
8. W decyzji na zbieranie odpadów OŚ.6233.20.2015 *niewłaściwie określono miejsce zbierania odpadów w stosunku do złożonej dokumentacji (wypisu z rejestru gruntów).*
9. W decyzjach: OŚ.6233.7.2015, OŚ.6233.20.2015, OŚ.6233.22.2015, OŚ.6233.32.2015, OŚ.6233.3.2016 na zbieranie odpadów i OŚ.6233.33.2015 na przetwarzanie odpadów *nie określono rodzaju magazynowanych odpadów (co jest niezgodne z art. 43 ust.1 pkt 4 i ust. 2 pkt 5 u.o.o.).*
10. W przedłożonej do kontroli dokumentacji we wszystkich przypadkach znajdują się dowody wpłaty opłat skarbowych w odpowiedniej wysokości zgodnie z częścią III ust. 43c lit. a-c załącznika do ustawy o opłacie skarbowej. Nie odnotowano przypadków nieterminowego przedłożenia dowodów ich uiszczenia, tym samym zespół kontrolny nie stwierdził naruszenia § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
11. Na udzielonych zezwoleniach została zamieszczona stosowna adnotacja w sprawie dokonania opłaty skarbowej zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
12. Opłaty były wnoszone w wymaganym terminie, tym samym organ nie wzywał do ich uiszczenia.
13. Wszystkie skontrolowane zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów spełniały wymagania określone w art. 107 § 1 k.p.a.
14. We wszystkich skontrolowanych przypadkach organ wydając zezwolenie określił termin jego ważności zgodnie z art. 44 u.o.o.
15. Wszystkie wydane decyzje w zakresie zmian zezwoleń zawierały wymagane elementy określone w art. 107 k.p.a.
16. W dokumentacji dotyczącej zmian zezwoleń znajdowały się dowody uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 308 zł zgodnie z częścią III pkt 46 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.
17. W przedłożonej dokumentacji stwierdzono:
 - a) jeden przypadek wygaśnięcia obowiązującego zezwolenia o numerze OŚ.6233.15.2012 na wniosek przedsiębiorcy, decyzja wygaszająca OŚ.6233.21.2015 zawierała wymagane elementy określone w art. 107 k.p.a., pobrano również stosowną opłatę w wysokości 10 zł, zgodnie z częścią I pkt 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej,

b) dwa przypadki umorzenia postępowania na wniosek strony w sprawie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów, decyzje OŚ.6233.25.2015 i OŚ.6233.17.2015 zawierały wymagane elementy określone w art. 107 k.p.a.,

c) trzy przypadki odmowy wydania zezwolenia na zbieranie odpadów, podstawą której była niezgodność zamierzonego sposobu gospodarowania odpadami z przepisami prawa miejscowego (art. 46 ust.1 pkt 1, pkt 3 u.o.o.), decyzje OŚ.6233.18.2015, OŚ.6233.9.2016 i OŚ.6233.28.2016 zawierały wymagane elementy określone w art. 107 k.p.a.

18. Zespół kontrolny nie stwierdził przypadku, w którym przedsiębiorca nie wniósł opłaty, co obligowałoby organ do wezwania do jej uzupełnienia.

19. W ocenie zespołu kontrolnego nie wszystkie sprawy były załatwiane zgodnie z terminami określonymi w k.p.a. W czternastu przypadkach doszło do przekroczenia maksymalnego terminu przewidzianego dla załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 k.p.a.:

a) w sprawach: OŚ.6233.24.2015, OŚ.6233.32.2015, OŚ.6233.3.2016, OŚ.6233.1.2015, OŚ.6233.4.2015, OŚ.6233.6.2015, OŚ.6233.33.2015, OŚ.6233.9.2016, OŚ.6233.5.2016 doszło do przekroczenia terminu do 12 dni, we wszystkich przypadkach organ nie informował wnioskodawcy o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy zgodnie z art. 36 § 1 i § 2 k.p.a.

b) w pięciu przypadkach spraw OŚ.6233.26.2016, OŚ.6233.18.2015, OŚ.6233.28.2016, OŚ.6233.6.2016 i OŚ.6233.35.2016 przekroczenie terminu ich załatwienia wynosiło od miesiąca do ponad czterech miesięcy:

- w sprawach OŚ.6233.18.2015 (decyzja odmowna) i OŚ.6233.6.2016 (zmiana decyzji na zbieranie odpadów) organ nie informował wnioskodawcy o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy zgodnie z art. 36 § 1 i 2 k.p.a.,

- w sprawach OŚ.6233.26.2016 (zezwolenie na przetwarzanie odpadów), OŚ.6233.28.2016 (decyzja odmowna), OŚ.6233.35.2016 (zmiana decyzji na zbieranie odpadów) organ zawiadamiał przedsiębiorcę o niezałatwieniu sprawy w terminie, podając przyczynę zwłoki oraz wskazując nowy termin załatwienia sprawy, przy czym w sprawie OŚ.6233.26.2016 przekroczenie terminu spowodowane było wystąpieniem do WIOŚ pismem datowanym na 08.09.2016 r. o przeprowadzenie kontroli, WIOŚ wydał postanowienie 28.11.2016 r., Starosta Żniński pismami z 14.10.2016 r. i 21.11.2016 r. (oczekując na postanowienie z WIOŚ) poinformował wnioskodawcę o przedłużeniu terminu, zgodnie z art. 36 k.p.a. *Zespół kontrolny zwraca jednak uwagę, że pierwsze pismo przedłużające załatwienie wniosku zostało wystosowane do wnioskodawcy już po upływie maksymalnego terminu, w którym sprawa winna być załatwiona.*

W złożonych wyjaśnieniach prowadzący sprawy pracownik, zwraca uwagę na fakt wykonywanej dodatkowo czynności w trakcie prowadzonych postępowań w postaci oględzin przeprowadzanych przez pracowników starostwa na terenie prowadzenia działalności w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów, które wydłużają znacznie czas załatwienia spraw. Według zespołu kontrolnego przeprowadzana wizja lokalna w terenie (w ocenie zespołu kontrolnego czynność wskazana) powinna skutkować zawiadomieniem strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy zgodnie z art. 36 k.p.a.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wskazać należy na następujący zakres stwierdzonych uchybień lub nieprawidłowości:

1) uchybienia stwierdzone we wnioskach:

- 6 przypadków braku wskazania liczby i jakości posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska,

- 5 przypadków braku opisu czynności, które zostaną podjęte w przypadku zakończenia działalności objętej zezwoleniem i związanej z tym ochrony terenu, na którym działalność ta była prowadzona,
- 10 przypadków braku odniesienia do kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników,
- 1 przypadek braku opisu stosowanej metody lub metod zbierania odpadów,
- 3 przypadki braku wskazania przewidywanego okresu wykonywania działalności,

2) uchybienia stwierdzone w decyzjach:

- 1 przypadek niewłaściwego określenia miejsca zbierania odpadów w odniesieniu do dokumentacji (wypis z rejestru gruntów),
- 6 przypadków braku określenia rodzaju magazynowanych odpadów,

3) nieprawidłowość stwierdzona w prowadzonych postępowaniach:

- 12 przypadków przekroczenia terminu przewidzianego dla załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 k.p.a.

Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów art. 35 i 36 k.p.a., natomiast skutkiem ujawnionej nieprawidłowości były błędy w zakresie realizacji zadań wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego.

Z tytułu stwierdzonej nieprawidłowości odpowiedzialność bezpośrednią ponosi podinspektor oraz Kierownik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Żninie, a z tytułu nadzoru Starosta Żniński.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 27 lipca 2017 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń ani uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu Staroście podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonej w wyniku kontroli nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej:

- stosowanie zapisów ustawowych k.p.a. w zakresie terminowego rozpatrywania spraw.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185 poz. 1092) oczekuję od Pana w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niezrealizowania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski