



Gorzów Wlkp., 24 sierpnia 2022 r.

WOJEWODA LUBUSKI

Nasz znak: NK-II.431.1.5.2022.HKam
Sprawę prowadzi: Hanna Kamińska
Telefon: 95 78 51 822
e-mail: hanna.kaminska@lubuskie.uw.gov.pl

Pani
Iwona Brzozowska
Starosta Nowosolski

Dotyczy: wystąpienie pokontrolne z kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Nowej Soli

W dniach od 16 maja do 6 lipca 2022 r. pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. Hanna Kamińska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, oraz Robert Kamiński – inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli przeprowadzili kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym przy ul. Stanisława Moniuszki 3B, 67-100 Nowa Sól.*

Przedmiotem kontroli było sprawdzenie prawidłowości prowadzonych postępowań administracyjnych w przedmiocie udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, cofnięcia i stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów oraz przetwarzania odpadów na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r. poz. 699), zwaną dalej u.o.o., w latach 2019-2021.

Projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano 26 lipca 2022 r., do którego w ustawowym terminie nie zostały zgłoszone pisemne zastrzeżenia. W związku z powyższym przekazuję wystąpienie pokontrolne. **

Zakres działalności

Kontrola obejmowała swym zakresem realizację zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, cofnięcia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów, przetwarzania odpadów oraz zbierania i przetwarzania odpadów realizowanych na podstawie przepisów ustawy o odpadach.

Zakres odpowiedzialności

Funkcję Starosty Nowosolskiego, w okresie objętym kontrolą pełniła Pani Iwona Brzozowska – Uchwała Powiatu Nowosolskiego Nr I/4/2018 z dnia 21 listopada 2018 r. Organizację Starostwa Powiatowego w Nowej Soli w kontrolowanym okresie określał regulamin

organizacyjny ustalony Uchwałą nr 18/2018 Zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 29 czerwca 2018 r. wraz ze zmianami wprowadzonymi Uchwałą nr 35/2018 Zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 13 września 2018 r. oraz Uchwałą nr 51/218 Zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 27 listopada 2018 r. Zadania z zakresu gospodarki odpadami zostały przydzielone do realizacji przez Wydział Budownictwa i Ochrony Środowiska.

Uchwałą nr 30/20 Zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 10 czerwca 2020 r. uchwalono regulamin organizacyjny, a Uchwałą nr 55/20 Zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 19 sierpnia 2020 r. w prowadzono zmiany, w myśl których zmieniono nazwę wydziału zajmującego się kontrolowanymi zagadnieniami na Referat Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa. Zgodnie z § 30a Referat realizuje zadania z zakresu gospodarki odpadami:

- a) wydawanie pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- b) wydawanie zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów,
- c) wydawanie zgody na zamknięcie składowiska odpadów lub jego wydzielonej części.

Kolejnej zmiany regulaminu dokonano 31 marca 2021r. Uchwałą Zarządu Powiatu Nr 20/2021, a Uchwałą Zarządu Powiatu Nr 23/2021 z 21 kwietnia 2021 wprowadzono obecnie obowiązujący regulamin organizacyjny. Zadania z zakresu gospodarki odpadami pozostają do realizacji w Referacie Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa.

W okresie od 7 stycznia 2017 r. do 30 sierpnia 2020 r. Naczelnikiem Wydziału była Marta Pasiewicz, a Kierownikiem Referatu od dnia 1 września 2020 r. jest Marzena Gruchacz – Grzybek, która udzielała wyjaśnień w zakresie objętym kontrolą.

Ocena kontrolowanej działalności

Wykonywanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w zakresie postępowań administracyjnych w przedmiocie udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, cofnięcia i stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów oraz przetwarzania odpadów oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

Ustalenia kontroli

W kontrolowanym okresie na wniosek przedsiębiorców wydano 15 decyzji, z czego 1 zezwolenie na zbieranie odpadów, 2 zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz 2 zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów. Ponadto w ww. sprawach zmieniono 10 decyzji. Skontrolowano wszystkie przekazane do kontroli postępowania.

Decyzje objęte kontrolą zawierały wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone przepisem art. 107 § 1 k.p.a., a także informacje, o których mowa w art. 43 ust. 1 lub ust. 2 u.o.o. i podpisane zostały przez upoważnione osoby.

W zakresie decyzji o udzieleniu zezwolenia na zbieranie odpadów: w postępowaniu – BŚ.6233.1.2019 – wniosek złożono 15 stycznia 2019 r. a decyzję wydano 7 października 2019 r. W aktach sprawy brak jest dokumentów potwierdzających przedłużenie terminu załatwienia sprawy, czym naruszono art. 35 i 36 k.p.a. Organ wydający decyzję prosił organy mające wydać stosowne postanowienia i opinie o uzupełnienie dokumentacji. Nie zawiadomiono wszystkich osób będących stronami w sprawie o wszczęciu ww. postępowania administracyjnego, nie pouczone o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów, jak również nie doręczono wszystkim osobom będącym stronami w sprawie decyzji, naruszając tym samym przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a.

Opłatę skarbową wniesiono po wpływie wniosku tj. 27 lutego 2019 r., co jest niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej. Jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie winien wyznaczyć jej termin do wniesienia tych należności. Starosta Nowosolski nie dopełnił tego obowiązku naruszając art. 261 k.p.a.

W zakresie decyzji udzielającej zezwolenia na przetwarzanie odpadów – w postępowaniu BŚ.6233.8.2018 – wniosek wpłynął 21 listopada 2018 r. a decyzję wydano 4 kwietnia 2019 r. W aktach sprawy brak jest dokumentów potwierdzających przedłużenie terminu załatwienia sprawy, czym naruszono art. 35 i 36 k.p.a. Opłatę skarbową wniesiono zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej w dniu wpływu wniosku. Nie zawiadomiono wszystkich osób będących stronami w sprawie o wszczęciu ww. postępowania administracyjnego, nie pouczone o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów, jak również nie doręczono wszystkim osobom będącym stronami w sprawie decyzji, naruszając tym samym przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a.

Z wykazu przekazanego dnia 13 kwietnia br. przez Starostę Nowosolskiego wynika, że w 2019 roku wydano 2 zezwolenia na przetwarzanie odpadów, kontroli poddano jedno postępowanie.

W zakresie decyzji udzielającej zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów - w postępowaniu BŚ.6233.7.2019 wniosek wpłynął 11 września 2019 r., a decyzję wydano 3 lutego 2020 r. W aktach sprawy brak jest dokumentów potwierdzających przedłużenie terminu załatwienia sprawy, czym naruszono art. 35 i 36 k.p.a. Opłatę skarbową wniesiono przed wpływem wniosku, tj. 17 lipca 2019 r. co jest zgodne z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej. Nie zawiadomiono wszystkich osób będących stronami w sprawie o wszczęciu ww. postępowania administracyjnego, nie pouczone o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów, jak również nie doręczono wszystkim osobom będącym stronami w sprawie decyzji, naruszając tym samym przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a.

W postępowaniu BŚ.6233.6.2019 – wniosek wpłynął do urzędu 9 sierpnia 2019 r., a decyzję 10 marca 2020 r. W aktach sprawy brak jest dokumentów potwierdzających przedłużenie terminu załatwienia sprawy, czym naruszono art. 35 i 36 k.p.a. Opłatę skarbową wniesiono po wpływie wniosku, tj. 30.09.2019r. co narusza art. 6 ust.1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1923). Organ nie wyznaczył terminu do wniesienia należności, co narusza art. 261 k.p.a.

Nie zawiadomiono wszystkich osób będących stronami w sprawie o wszczęciu ww. postępowania administracyjnego, nie pouczone o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów, jak również nie doręczono wszystkim osobom będącym stronami w sprawie decyzji, naruszając tym samym przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a.

We wszystkich ww. postępowaniach wnioskodawcy uiszcili należną opłatę skarbową w wysokości 616 zł, dowody wpłat znajdują się w aktach poszczególnych spraw.

Kopie decyzji zostały przekazane podmiotom określonym w art. 238 ust. 6 u.o.o. W aktach kontroli znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru. Na decyzjach organ zamieścił

adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. poz. 1330).

Ustalono, że na 7 prowadzonych spraw, 5 – 6233.8.2018, 6233.1.2019, 6233.5.2019, 6233.7.2019, 6233.8.2019 nie załatwiono w terminie. Nie zawiadomiono strony stosownie do zapisów art. 36 § 1 k.p.a., o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy i jej przyczynie. Obowiązek ten spoczywa na organie również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

Z wyjaśnień uzyskanych od kontrolowanych wynika, że powodem niezakończoność postępowań administracyjnych w terminie była sytuacja kadrowo-organizacyjna oraz pandemia Covid-19 (nieobecność pracowników) i zdarzenia losowe.

W okresie objętym kontrolą Starosta Nowosolski wydał 10 decyzji w przedmiocie zmiany uprzednio udzielonych zezwoleń.

W przypadku postępowań: BŚ.6233.7.2020, BŚ.6233.8.2020, BŚ.6233.10.2020, BŚ.6233.12.2020 Starosta Nowosolski o uzupełnienie wniosku występował dopiero po 5 - 6 miesiącach od daty wpływu wniosku o zmianę decyzji.

Skontrolowane postępowania administracyjne: BŚ.6233.8.2019, BŚ.6233.5.2020, BŚ.6233.6.2020, BŚ.6233.7.2020, BŚ.6233.8.2020, BŚ.6233.10.2020, BŚ.6233.12.2020, BŚ.6233.16.2020, uwzględniając okoliczności szczególne zgodnie z art. 15z ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374 ze zm.), zostały wszczęte po okresie od 3 do 10 m-cy od dnia wpływu wniosku, co narusza 35 § 1 k.p.a.

Nie zawiadomiono także stron zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy i jej przyczynie. Obowiązek ten spoczywa na organie również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika Referatu wynika, że przyczyną przewlekłości postępowań były kłopoty kadrowo-organizacyjne. W pierwszej kolejności pracownik rozpatrywał wnioski przedsiębiorców, którzy starali się uzyskać zezwolenie uprawniające do rozpoczęcia działalności w zakresie gospodarowania odpadami, a następnie ww. wnioski, które były wnioskami dostosowawczymi, do których złożenia przedsiębiorcy byli zobligowani z mocy prawa. Jedynie postępowanie BŚ.6233.8.2019 nie narusza ww. przepisu, gdyż decyzje wydano w ustawowym terminie.

Decyzje objęte kontrolą zawierały wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone przepisem art. 107 § 1 k.p.a., informacje, o których mowa w art. 43 ust. 1 lub ust. 2 u.o.o., i podpisane zostały przez upoważnione osoby. Kopie decyzji zostały przekazane podmiotom określonym w art. 238 ust. 6 u.o.o. Starosta Nowosolski zgodnie z art. 80 ust. 4 u.o.o. przysyłał kopie decyzji drogą elektroniczną. Jako dowód przedłożono UPP. Kopie decyzji były przekazywane również drogą pocztową za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

W decyzjach organ zamieszczał adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

W postępowaniu BŚ.6233.12.2020 nie umożliwiono stronie przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, co narusza art. 10 § 1 k.p.a. Organ za wydanie decyzji w przedmiocie zmiany uprzednio udzielonych zezwoleń pobierał opłatę skarbową w wysokości 308,00zł, co jest zgodne z załącznikiem do ustawy o opłacie skarbowej. W przypadku postępowania BŚ.6233.5.2020 pobrano opłatę w

wysokości 10,00zł – tj. za wydanie decyzji innej, niż wymienione w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej, do której mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

W przypadku wniosku przedsiębiorcy o wygaszenie decyzji BŚ.6233.01.2015 z dnia 4 marca 2020 r. decyzję znak BŚ.6233.9.2020 wydano dnia 18 sierpnia 2020 r., co narusza postanowienia art. 36 § 1 k.p.a.

W 7 sprawach: BŚ.6233.2.2019, BŚ.6233.1.2020, BŚ.6233.2.2020, BŚ.6233.3.2020, RŚ.6233.2.2021, RŚ.6233.5.2021, RŚ.6233.6.2021 pozostawiono wnioski przedsiębiorców bez rozpoznania.

W poszczególnych wnioskach organ stwierdził brak:

- dokumentów potwierdzających posiadanie tytułu prawnego do terenu prowadzenia działalności,
- wskazania we wniosku:
 - maksymalnej masy poszczególnych rodzajów odpadów i maksymalnej łącznej masy wszystkich rodzajów odpadów, które mogą być magazynowane w tym samym czasie oraz które mogą być magazynowane w okresie roku,
 - największej masy odpadów, które mogłyby być magazynowane w tym samym czasie w instalacji, obiekcie budowlanym lub jego części lub innym miejscu magazynowania odpadów, wynikającej z wymiarów instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów,
 - całkowitej pojemności (wyrażonej w Mg) instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów,
 - proponowanej formy i wysokości zabezpieczenia roszczeń,
- dokumentu potwierdzającego, że wnioskodawca jest uprawniony do występowania w obrocie prawnym, jeżeli prowadzący instalacje nie jest osobą fizyczną,
- operatu przeciwpożarowego,
- postanowienia komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej,
- ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
- szczegółowego opisu stosowanej metody lub metod przetwarzania odpadów, w tym wskazanie procesu przetwarzania oraz opisu procesu technologicznego z podaniem rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia, a w uzasadnionych przypadkach, w szczególności w przypadku instalacji do termicznego przekształcania odpadów - także godzinowej mocy przerobowej,
- przedstawienia możliwości technicznych i organizacyjnych pozwalających należycie wykonywać działalność w zakresie przetwarzania odpadów, ze szczególnym uwzględnieniem kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników oraz liczby i jakości posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska,
- opisu czynności podejmowanych w ramach monitorowania i kontroli działalności objętej zezwoleniem,
- opisu czynności, które zostaną podjęte w przypadku zakończenia działalności objętej zezwoleniem i związanej z tym ochrony terenu, na którym działalność ta była prowadzona,
- proponowanej formy i wysokości zabezpieczenia roszczeń,
- podania podstawowego składu chemicznego i właściwości odpadów.

Organ wzywał wnioskodawców na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków oraz pouczał, że ich nieusunięcie w terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

W dwóch przypadkach (RŚ.6233.2.2021, RŚ.6233.2.2019) podczas składania wniosków przedsiębiorcy dokonali zapłaty opłaty skarbowej na konto Starostwa Powiatowego w Nowej Soli oraz Gminy Nowa Sól - Miasto w Nowej Soli. Wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu braków formalnych. Nie powiadomiono strony o dokonaniu opłaty skarbowej za wydanie decyzji na niewłaściwe konto bankowe. Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Starosta Nowosolski nie poinformował w pismach o pozostawieniu wniosków bez rozpoznania, o formie i trybie ubiegania się o zwrot dokonanej opłaty skarbowej, co narusza postanowienia art. 9 k.p.a.

Starosta Nowosolski w okresie objętym kontrolą:

- nie cofał udzielonych zezwoleń z zakresu ustawy o odpadach,
- nie przeprowadzał kontroli w ramach postępowań o przestrzeganie zezwoleń na zbieranie odpadów.

W kontrolowanym okresie do Starostwa Powiatowego w Nowej Soli nie wpływały i nie były rejestrowane wnioski i skargi z zakresu ustawy o odpadach.

Przedstawiając powyższe ustalenia, **zalecam:**

- poinformowanie przedsiębiorców ze spraw znak: RŚ.6233.2.2019, RŚ.6233.2.2021 o formie i trybie ubiegania się o zwrot dokonanej opłaty skarbowej,
- informowanie w wyczerpujący sposób stron i innych osób uczestniczących w postępowaniu, tak aby nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa.
- stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego podczas wydawania zezwoleń z zakresu ustawy o odpadach.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.***

Podstawa prawna:

* art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2022 r. poz. 135 i 655) oraz art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224),

**art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

*** art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak