



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.004.05.2020

Radosław Witkowski
Prezydent Miasta Radomia
Urząd Miejski w Radomiu
ul. Jana Kilińskiego 30
26-600 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/013 Działalność wybranych instytucji kontrolnych wobec mikro, małych i średnich przedsiębiorców

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Radomiu ¹ , ul. Jana Kilińskiego 30, 26-600 Radom
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Witkowski, Prezydent Miasta Radomia ² , od 3 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania jednostki w zakresie ewidencjonowania podmiotów gospodarczych, planowanie i inicjowanie zadań kontrolnych.2. Wykonywanie działań kontrolnych wobec przedsiębiorców.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 31 marca 2020 r., z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, istotnych dla celów kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Rafał Pikus, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/51/2020 z 25 maja 2020 r. (akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: Urząd Miejski lub UM w Radomiu.

² Dalej: Prezydent Radomia lub Prezydent.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli⁵ ocenia pozytywnie działania podejmowane w Urzędzie Miejskim w Radomiu w zakresie ewidencjonowania przedsiębiorców, którym Prezydent Radomia udzielił zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej oraz ujął w ewidencji działalności regulowanej, jak również inicjowania i przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ewidencje udzielonych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży alkoholu, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz przewozów w krajowym transporcie drogowym prowadzone były w formie elektronicznej, co w przypadku ewidencji zezwoleń dotyczących opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, było zgodne z wymaganiami określonymi w art. 7 ust. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁶. Również ewidencja działalności regulowanej w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości spełniała wymagania określone w art. 9b ust. 3 i 4 *ustawy o utrzymaniu czystości*.

W Biuletynie Informacji Publicznej UM w Radomiu zamieszczone zostały procedury kontroli lub schematy ogólne procedur kontroli przedsiębiorców, zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawa przedsiębiorców*⁷ (poprzednio art. 78a ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej*⁸).

Kontrole przedsiębiorców przeprowadzane były z zachowaniem zasad wymaganych *Prawem przedsiębiorców* – rozdział 5 *Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy* (poprzednio rozdział *uosdg* – rozdział 5). Planowanie kontroli poprzedzone było przeprowadzeniem analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy byli zawiadamiani o zamiarze wszczęcia kontroli, które wszczynano w terminie ustawowym, a z przeprowadzonych kontroli sporządzane były protokoły kontroli przekazywane kontrolowanym. Stwierdzone przypadki przeprowadzania przez członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁹, kontroli punktów sprzedaży alkoholu bez wcześniejszego zawiadomienia, uzasadnione były przeprowadzeniem kontroli sprawdzających lub interwencyjnych.

NIK pozytywnie ocenia deklarację Prezydenta Radomia dotyczącą podjęcia prac mających na celu ujednoczenie dokumentacji kontrolnej powstającej w podczas kontroli przeprowadzanych przez pracowników UM w Radomiu oraz członków GKRPA.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: NIK.

⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm. Dalej: *ustawa o utrzymaniu czystości*.

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm. Dalej także: *Prawo przedsiębiorców*.

⁸ *Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej* – Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm. Uchylona z dniem 30 kwietnia 2018 r. Dalej także: *uosdg*. Art. 78a *uosdg* wszedł w życie z 1 stycznia 2017 r.

⁹ Dalej także: GKRPA.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania jednostki w zakresie ewidencjonowania podmiotów gospodarczych i inicjowania zadań kontrolnych

1.1 Ewidencjonowanie podmiotów gospodarczych

Opis stanu faktycznego

Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Radomiu¹¹ obowiązujący w latach 2016-2020 I kw. określał, że sprawy związane z:

- wydawaniem, wygaszaniem i cofaniem zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*¹² prowadziło Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń¹³,
- udzielaniem zezwoleń dotyczących prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 *ustawy o utrzymaniu czystości* oraz prowadzenia ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń w powyższym zakresie (art. 7 ust. 6b *ustawy o utrzymaniu czystości*) prowadził Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa¹⁴,
- wydawaniem zezwoleń i nadzór nad prowadzeniem działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 *ustawy o utrzymaniu czystości*, prowadził Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa. Wydział ten prowadził również *Rejestr działalności regulowanej* w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - art. 9b *ustawy o utrzymaniu czystości*,
- wydawaniem zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym - art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o transporcie drogowym*¹⁵, oraz licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką - art. 7 ust. 4 pkt 3 *ustawy o transporcie*, jak również nadzór i kontrole w tym zakresie prowadziło Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń.

W Regulaminie Organizacyjnym UM w Radomiu Prezydent Miasta Radomia nie określił, która jednostka organizacyjna odpowiedzialna była za prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków – art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*¹⁶, jak również prowadzenie ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń w formie elektronicznej – art. 18b ust. 4 tej ustawy.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ W latach 2016-2020 I kw. obowiązywały Regulaminy Organizacyjne Urzędu Miejskiego w Radomiu wprowadzone Zarządzeniami Prezydenta Miasta Radomia: Zarządzenie nr 983/2015 z dnia 15 grudnia 2015 r. ze zm., Zarządzenie nr 2715/2017 z dnia 30 listopada 2017 r. ze zm., Zarządzenie nr 268/2019 z dnia 27 lutego 2019 r. ze zm.

¹² Dz.U. z 2019 r. poz. 2277 ze zm. Dalej: *ustawa o wychowaniu w trzeźwości*.

¹³ Dalej: DzG.

¹⁴ Dalej: OŚR. Zarządzeniem nr 1601/2020 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 10 lipca 2020 r. w strukturze organizacyjnej UM w Radomiu utworzono Wydział Gospodarowania Odpadami Komunalnym – dalej: GOK, który przejął zadania w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi realizowane dotychczas przez Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa.

¹⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 2140 ze zm. Dalej: *ustawa o transporcie*.

¹⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1437 ze zm. Dalej także: *ustawa o wodzie i ściekach*.

Prezydent Miasta Radomia wyjaśnił¹⁷, że *Wodociągi Miejskie w Radomiu sp. z o.o.* zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta Radomia realizuje na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Radomia z 2002 r. zmienionej w 2008 r.¹⁸, a obowiązek prowadzenia elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń w tym zakresie, został wprowadzony art. 36 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁹. Po wejściu w życie tej ustawy do UM w Radomiu nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie zezwolenia na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, w związku z powyższym nie zaprowadzono ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń w tym zakresie. Równocześnie Prezydent poinformował, że przy najbliższej zmianie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego zadania związane z udzielaniem zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz prowadzenia ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń w tym zakresie zostaną przypisane Wydziałowi Ochrony Środowiska i Rolnictwa UM w Radomiu.

(akta kontroli str.: 6-64, 292-297, 790, 791)

1.1.1 Detaliczna sprzedaż napojów alkoholowych

W uchwałach Rady Miejskiej w Radomiu ustalone zostały zasady usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz maksymalna liczba zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie miasta Radomia²⁰.

Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń od stycznia prowadziło ewidencję zezwoleń na detaliczną sprzedaż alkoholu w formie elektronicznej. Równoległe prowadzona była ewidencja w formie tradycyjnej – papierowej. W okresie objętym kontrolą, w ewidencji DzG ujętych było 1 855 punktów sprzedaży alkoholu posiadających zezwolenia na detaliczną sprzedaż alkoholu różnego rodzaju²¹, w tym 234 punkty sprzedaży alkoholu posiadające zezwolenia na sprzedaż okazjonalną na okres nie przekraczający jednego roku²² oraz 1 621 punktów sprzedaży alkoholu posiadające zezwolenia na okres powyżej jednego roku, które zostały wydane 906 przedsiębiorcom. W kolejnych latach okresu 2016-2020 I kw. liczba przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż alkoholu powyżej jednego roku malała z 750 do 602 przedsiębiorców. W tym okresie malała również liczba punktów sprzedaży alkoholu z 1 150 do 867.

(akta kontroli str.: 69-73, 77-110, 688, 802)

¹⁷ Pismo Prezydenta Miasta Radomia znak: BK-I.1710.9.2020 z dnia 30 lipca 2020 r.

¹⁸ Decyzja Prezydenta Miasta Radomia nr 1/I-III/7015/02 z dnia 12 sierpnia 2002 r., zmieniona Decyzją Prezydenta Miasta Radomia nr 1/I-III/7015/08 z dnia 16 czerwca 2008 r.

¹⁹ Dz.U. z 2010 r., nr 47, poz. 278. Ustawa weszła w życie z dniem 10 kwietnia 2010 r.

²⁰ Uchwała nr 173/2007 Rady Miejskiej z dnia 29 sierpnia 2007 r. w sprawie ustalenia zasad usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie miasta Radomia (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2007 r. nr 185 poz. 5167), zastąpiona Uchwałą nr 699/2018 z dnia 18 czerwca 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2018 r. poz. 6483) zmieniona Uchwałą nr XXVIII/245/2019 z dnia 28 października 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2019 r. poz. 12472). Uchwała nr 200/2011 Rady Miejskiej z dnia 26 września 2011 r. w sprawie ustalenia na terenie miasta Radomia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2011 r. nr 180 poz. 5566), zastąpiona Uchwałą nr 700/2018 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz w miejscu sprzedaży na terenie miasta Radomia (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2018 r. poz. 6484).

²¹ Ustawa o trzeźwości w art. 18 ust. 3 stanowi, że zezwolenia na sprzedaż alkoholu wydaje się oddzielnie na następujące rodzaje napojów alkoholowych: 1) do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo, 2) powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa), 3) powyżej 18% zawartości alkoholu. Punkt sprzedaży alkoholu może posiadać od jednego do trzech zezwoleń na sprzedaż różnych rodzajów alkoholu.

²² Zezwolenia na okazjonalną sprzedaż alkoholu np. Kiermasz Bożonarodzeniowy, catering, itp.

1.1.2 Ochrona przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych

Rada Miejska w Radomiu spełniając wymóg określony w art. 7 ust. 3 *ustawy o utrzymaniu czystości* uchwałą nr 614/2009 z dnia 28 września 2009 r. określiła wymagania jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych na terenie gminy miasta Radomia²³.

Według wyjaśnień Prezydenta Radomia²⁴ w okresie objętym kontrolą nie były wydawane zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych. Kierownik Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska w OŚR wyjaśnił²⁵, że funkcjonujące na terenie Radomia miejskie schronisko dla zwierząt bezdomnych prowadzone było przez organizację pozarządową Radomskie Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami. Natomiast zdania związane ze zbieraniem, transportem i unieszkodliwianiem zwłok zwierzęcych z terenu Radomia prowadziło *Przedsiębiorstwo Jasta sp. z o.o.*²⁶

(akta kontroli str.: 69-73, 303-308)

1.1.3 Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

Rada Miejska w Radomiu spełniając wymóg określony w art. 7 ust. 3a *ustawy o utrzymaniu czystości* uchwałą nr 654/2013 z dnia 23 grudnia 2013 r. określiła wymagania jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy miasta Radomia²⁷.

Ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń, przedsiębiorcom prowadzącym działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych prowadzona była przez Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa od stycznia 2013 r. w formie elektronicznej, zgodnie z art. 7 ust. 6b *ustawy o utrzymaniu czystości*. W rejestrze tym w latach objętych kontrolą ujętych było 26 przedsiębiorców, w tym: 22 przedsiębiorców posiadających aktywne zezwolenie w 2016 r., 20 w 2017 r., 21 w 2018 r. oraz po 22 w 2019 r. i 2020 r. I kwartał.

(akta kontroli str.: 69-74, 111-117, 291, 309-313)

W *Rejestrze działalności regulowanej* obejmujących przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w okresie objętym kontrolą ujętych było 19 przedsiębiorców, przy czym: 18 przedsiębiorców prowadzących działalność w 2016 r., po 15 w 2017 r. i 2018 r., 13 w 2019 r. i 12 r. w 2020 r. I kwartał.

Rejestr ten prowadzony był od 27 września 2013 r. w postaci bazy danych z wykorzystaniem dedykowanego oprogramowania, zawierającego elementy wymagane art. 9b *ustawy o utrzymaniu czystości*.

²³ Dz.Urz. Woj. Mazowieckiego z 2009 r. nr 154 poz. 4590.

²⁴ Pismo Prezydenta Radomia znak: BK-I.1710.0.2020 z dnia 10 czerwca 2020 r.

²⁵ Pismo Kierownika Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska w OŚR znak: OŚR.1710.1.2020 z dnia 2 lipca 2020 r.

²⁶ Pismo Kierownika Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska w OŚR znak: OŚR.1710.1.2020 z dnia 2 lipca 2020 r. oraz mail z Zakładu Usług Komunalnych w Radomiu z dnia 4 sierpnia 2020 r.

²⁷ Dz.Urz. Woj. Mazowieckiego z 2013 r. poz. 13691.

Prawo przedsiębiorców w art. 43 ust. 4 stanowi, że w udostępnionym w sieci teleinformatycznej wykazie przedsiębiorców wpisanych do rejestru działalności regulowanej, poza danymi dotyczącymi firmy przedsiębiorcy powinien być podany również numer identyfikacji podatkowej – NIP. UM w Radomiu w trakcie kontroli, uzupełnił udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej wykaz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o ich numery identyfikacji podatkowej – NIP.

(akta kontroli str.: 69-73, 75, 111-117, 291, 309, 310, 374-381)

1.1.4 Przewozy regularne i przewozy regularne specjalne w krajowym transporcie drogowym oraz licencje na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką

Ewidencję zezwoleń na przewozy regularne i przewozy regularne specjalne w krajowym transporcie drogowym oraz licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką²⁸ od maja 2018 r. prowadziło w formie elektronicznej Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń. W 2016 r. oraz w latach 2018-2020 I kw. w ewidencji tej ujętych było 11 przedsiębiorców, posiadających 47 zezwoleń w 2016 r., 46 zezwoleń w 2018 r., 57 zezwoleń w 2019 r. i 56 zezwoleń w I kwartale 2020 r. Natomiast w 2017 r. w ewidencji ujętych było 10 przedsiębiorców posiadających 32 zezwolenia.

Ewidencja przedsiębiorców posiadających licencje na wykonywanie krajowego transportu drogowego – przewóz osób taksówką, w latach 2016-2020 (I kwartał) obejmowała 658 przedsiębiorców, posiadających 750 licencji. Przy czym liczba przedsiębiorców zmalała z 521 do 465, a liczba licencji zmieniała się w przedziale od 561 do 513.

(akta kontroli str.: 69-73, 118-141, 149-152, 502-504, 537-548)

1.1.5 Zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub zbiorowe odprowadzanie ścieków

Urząd Miejski w Radomiu nie prowadził ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków. Zadania w tym zakresie na terenie Radomia prowadziły *Wodociągi Miejskie w Radomiu sp. z o.o.* na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Radomia z 2002 r. zmienionej w 2008 r., posiadające status dużego przedsiębiorcy²⁹.

(akta kontroli str.: 69-73, 298, 299, 790, 791)

Prowadzone w UM w Radomiu rejestry przedsiębiorców, którym udzielono zezwoleń i licencji na prowadzenie działalności gospodarczej oraz rejestr działalności regulowanej nie zawierały informacji o statusie przedsiębiorcy w rozumieniu *Prawa przedsiębiorców* – mikro, mały, średni lub inny.

(akta kontroli str.: 69-73)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2 Planowanie i inicjowanie zadań kontrolnych

Opis stanu
faktycznego

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej UM w Radomiu opublikowane były:

- *Procedury przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ochrony środowiska oraz utrzymania czystości i porządku*³⁰, w których określono

²⁸ Dalej: licencja TAXI.

²⁹ Wodociągi Miejskie w Radomiu sp. z o.o. - Oświadczenie o posiadaniu statusu dużego przedsiębiorcy z dnia 30 grudnia 2019 r.

³⁰ Procedura wprowadzona Zarządzeniem nr 3175/2018 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 27 lipca 2018 r. – zamieszczonym w tym dniu w BIP UM w Radomiu, zmieniająca Procedurę przeprowadzania kontroli

między innymi procedurę kontroli podmiotów, którym Prezydent Radomia udzielił zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej na prowadzenie określonego rodzaju działalności,

- *Schemat procedury kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Miasta Radomia*³¹,
- *Schemat procedury kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie krajowego transportu drogowego*³².

Jednym z elementów planowania kontroli ujętym w *Procedurach przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ochrony środowiska oraz utrzymania czystości i porządku oraz Schemacie procedury kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie krajowego transportu drogowego* była analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa, o której mowa w art. 47 ust. 1 *Prawa przedsiębiorców* (wcześniej art. 78a ust. 1 *uosdg*).

W UM w Radomiu nie było jednolitego systemu rejestracji zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości działań przedsiębiorców oraz zagrożeń wynikających z prowadzonych przez nich działalności. W Wydziale Ochrony Środowiska i Rolnictwa funkcjonował system rejestracji zgłoszeń, w którym zgłoszenia wpływające za pośrednictwem Biura Obsługi Mieszkańca, zgłoszeń telefonicznych oraz poczty elektronicznej, rejestrowane były w dwóch kategoriach *kształtowanie postaw proekologicznych – zgłoszenia mieszkańców dotyczące negatywnego oddziaływania na środowisko oraz skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio*. W Biurze Działalności Gospodarczej i Zezwoleń w odniesieniu do przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie sprzedaży alkoholu oraz świadczenia usług transportowych, nie funkcjonował system rejestracji nieprawidłowych działań tych przedsiębiorców. Według Prezydenta Radomia³³ w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości oraz w ustawie o transporcie* obowiązek prowadzenia takich systemów rejestracji nie został określony, a wszystkie interwencje mieszkańców czy instytucji związane z działalnością przedsiębiorców w powyższym zakresie, rozpatrywane były jako *Petycje, postulaty i inicjatywy obywateli*³⁴.

(akta kontroli str.: 69-73, 157-159, 202-216, 596-611)

1.2.1 Detaliczna sprzedaż napojów alkoholowych

Rada Miejska w Radomiu w *Gminnych Programach Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych*³⁵, przyjmowanych na kolejne lata, powierzyła Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Radomiu kontrole punktów sprzedaży alkoholu na terenie Radomia w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż alkoholu. W okresie kontroli w Radomiu działała GKRPA powołana przez Prezydenta Radomia w dniu 25 lutego 2015 r.³⁶

w systemie gospodarki odpadami komunalnymi, wprowadzoną Zarządzeniem nr 2187/2017 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 5 maja 2017 r. – zamieszczonym w tym dniu w BIP UM w Radomiu.

³¹ Procedura wprowadzona Zarządzeniem nr 3131/2018 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 20 czerwca 2018 r. – zamieszczonym w tym dniu w BIP UM w Radomiu, zmieniająca procedurę wprowadzoną Zarządzeniem nr 2545/2017 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 7 września 2017 r. – zamieszczonym w tym dniu w BIP UM w Radomiu w dniu 7 września 2017 r.

³² Schemat procedury opublikowany w BIP UM w Radomiu w dniu 23 marca 2017 r., ostatnia zmiana dokonana w dniu 17 stycznia 2020 r.

³³ Pismo Prezydenta Radomia znak: BK-I.1710.0.2020 z dnia 10 czerwca 2020 r.

³⁴ Jednolity Rzeczowy Wykaz Akt - 125.

³⁵ Program na 2016 r. przyjęty Uchwałą nr 207/2015 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 27 października 2015 r., Program na 2017 r. - Uchwała nr 385/2016 z dnia 7 listopada 2016 r., Program na 2018 r. - Uchwała nr 578/2017 z dnia 27 listopada 2017 r., Program na 2019 r. – Uchwała nr IV/51/2018 z dnia 11 grudnia 2018 r., Program na 2020 r. – Uchwała nr XXVIII/250/2019 z dnia 28 października 2020 r.

³⁶ Zarządzenie nr 234/2015 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie powołania Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Radomiu. Skład osobowy GKRPA został

Prezydent Radomia wyjaśnił³⁷, że *Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie sporządza planów kontroli. Kontrolowane przedsiębiorstwa wybierane są w kolejności przedstawionej w wykazie, przekazanym Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przez Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń Urzędu Miejskiego w Radomiu. Kluczem według którego kontrolowany jest przedsiębiorca jest kolejność alfabetyczna ulic, na których zlokalizowane są punkty.*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przyjęty przez GKRPA sposób typowania do kontroli punktów sprzedaży alkoholu, stwarza ryzyko corocznego kontrolowania tych samych punktów sprzedaży alkoholu znajdujących się na początku spisu alfabetycznego ulic i pomijania, np. w sytuacji braku zasobów do przeprowadzenia kontroli wszystkich punktów, tych znajdujących się na końcu spisu.

W okresie objętym kontrolą do DzG wpłynęło 17 zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości działań przedsiębiorców prowadzących sprzedaż alkoholu, spośród których w 11 przypadkach wystąpiono do GKRPA o przeprowadzenie kontroli punktów sprzedaży alkoholu. Ponadto o podjęcie działań w odniesieniu do zgłoszonych nieprawidłowości DzG występowało do innych organów: Policji, Straży Miejskiej, Urzędu Celnego w Radomiu, Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Warszawie Delegatura w Radomiu, Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa UM w Radomiu.

GKRPA we wszystkich 11 przypadkach przeprowadziła kontrole punktów sprzedaży alkoholu w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

W żadnym z 17 zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości w zakresie sprzedaży alkoholu nie wydano decyzji o wstrzymaniu działalności gospodarczej, o której mowa w art. 60 *Prawa przedsiębiorców* (wcześniej art. 78 *uosdg*). Według wyjaśnień³⁸ Kierownik DzG, organa do których występowano o podjęcie działań w związku ze zgłoszonymi nieprawidłowościami, każdorazowo udzielały odpowiedzi, niemniej jednak były one zdawkowe – bez konkretnych zapisów co do danych sprawcy związanego z miejscem interwencji możliwych do wykorzystania w ewentualnych postępowaniach o cofnięcie zezwoleń lub w ogóle nie potwierdzały zakłóceń porządku publicznego, czy np. sprzedaży alkoholu osobom nieletnim czy z nielegalnych źródeł.

Roczne sprawozdania z realizacji Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych sporządzane przez Wydział Zdrowia i Polityki Zdrowotnej dla Rady Miejskiej zawierały informacje dotyczące liczby skontrolowanych punktów sprzedaży alkoholu.

(akta kontroli str.: 143-147, 151, 152, 596, 597, 629-637, 655-675, 802)

1.2.2 Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa na lata 2016-2020 sporządzał plany kontroli. Spośród przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, w latach 2016-2019 planowano skontrolować od pięciu do siedmiu, co stanowiło 22,7%-31,8% oraz dwóch w 2020 r., co stanowiło 9,1%. W odniesieniu do przedsiębiorców

zmieniony Zarządzeniami Prezydenta Miasta Radomia: nr 1730/2016 z dnia 27 października 2016 r., nr 2645/2017 z dnia 6 listopada 2017 r., nr 3287/2018 z dnia 18 września 2018 r. i nr 661/2019 z dnia 2 lipca 2019 r.

³⁷ Pismo Prezydenta Miasta Radomia znak: ZS-VI.01710.2.20202.IK z dnia 22 czerwca 2020 r.

³⁸ Mail Kierownik Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń z dnia 18 sierpnia 2020 r.

prowadzących odbiór odpadów komunalnych, plany kontroli obejmowały od trzech do pięciu z nich, co stanowiło 20,0% - 41,7%, z wyjątkiem 2019 r., w którym nie planowano kontroli. Kierownik Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska Wyjaśnił³⁹, że *ustawa o utrzymaniu czystości* nie zawiera szczegółowych wytycznych dotyczących sporządzania planów kontroli oraz że szczegółowe plany kontroli zawierające wskazanie kontrolowanych podmiotów przygotowywane były w różnych referatach Wydziału i przenoszone do planu ogólnego. Różnice w sposobie sporządzania planów kontroli w różnych latach wynikały z odmiennego sposobu ich przygotowania w poszczególnych referatach i przekazania ich do planu ogólnego.

W okresie objętym kontrolą do OŚR nie wpływały zgłoszenia o nieprawidłowościach w działaniach przedsiębiorców w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Według wyjaśnień Kierownika Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska⁴⁰ ze względu na specyfikę przedmiotowej działalności, brak rażących nieprawidłowości podczas kontroli oraz nie zgłaszania skarg przez mieszkańców miasta na działalność przewoźników, nie było potrzeby sporządzania analizy według zarządzenia Prezydenta Miasta Radomia nr 3175/2018⁴¹. Ponadto Kierownik Referatu stwierdził, że kontrole przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych prowadzone były z zastosowaniem następującej reguły: po upływie dwóch, trzech lat od wydania zezwolenia, w celu weryfikacji dokumentacji przewoźnika z zapisami wydanego dla niego zezwolenia oraz w roku wygaśnięcia zezwolenia.

Ujęcie w planach kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości poprzedzone było analizą, o której mowa w zarządzeniu nr 3175/2018 Prezydenta Radomia.

(akta kontroli str.: 157-187, 281, 286-288, 303-306)

1.2.3 Przewozy regularne i przewozy regularne specjalne w krajowym transporcie drogowym oraz licencje na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką

Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń plany kontroli spełniania wymogów będących podstawą do wydania licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką, o których mowa w art. 18 *ustawy o transporcie* sporządzało dla lat 2017-2019. W planach tych przewidziano skontrolowanie: 31 przedsiębiorców w 2017 r. (tj. 6% przedsiębiorców posiadających licencje), 44 w 2018 r. (tj. 8,8% przedsiębiorców) i 87 przedsiębiorców w 2019 r. (tj. 17,8% przedsiębiorców).

Kierownik DzG odnośnie wymaganej art. 47 *Prawa przedsiębiorców* analizy ryzyka, wyjaśniła⁴² że w latach 2016-2020 I kw. nie wpływały informacje lub skargi w związku z powyższym nie było podstaw do przeprowadzenia analizy ryzyka prawdopodobieństwa naruszenia prawa. Ponadto zakres kontroli planowej przeprowadzanej co najmniej raz na pięć lat – art. 84 *ustawy o transporcie* obejmuje sprawdzenie przedsiębiorców w zakresie spełniania wymogów będących podstawą wydania licencji.

³⁹ Pismo Kierownika Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska w OŚR znak: OŚR.1710.1.2020 z dnia 2 lipca 2020 r.

⁴⁰ Pismo Kierownika Referatu Przeciwdziałania Zagrożeniom Środowiska w OŚR znak: OŚR.1710.1.7.2020 z dnia 20 sierpnia 2020 r.

⁴¹ Zarządzenie z dnia 27 lipca 2018 r. określające procedury kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ochrony środowiska oraz utrzymania czystości i porządku.

⁴² E-mail Kierownik Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń z dnia 18 sierpnia 2020 r.

Z wyjaśnień Kierownik Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń⁴³ odnośnie planowania kontroli przedsiębiorców posiadających licencje w zakresie przewozu osób taksówką, wynikało że plany kontroli były poprzedzane analizą dokumentacji elektronicznej i papierowej dotyczącej przedsiębiorców prowadzących przewozy osób taksówką. W wykazie przedsiębiorców zakwalifikowanych do kontroli w danym roku ujmowani byli przedsiębiorcy figurujący w CEIDG⁴⁴ i prowadzący przewozy, którym w danym roku minąłby pięcioletni okres wykonywania przewozów.

Brak planu kontroli na 2016 r. spowodowany był dużą rotacją wśród przedsiębiorców prowadzących przewozy osób taksówką w latach 2012-2016 oraz kontrolami przeprowadzonymi w latach 2012-2014. Ponadto przy zgłaszaniu zmiany licencji przez przedsiębiorcę weryfikowane były dokumenty w oparciu, o które była ona wydawana. W 2020 r. wstępnie do kontroli w pierwszej turze zakwalifikowanych zostało 30 przedsiębiorców. Jednak z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne – zamknięcie Urzędu Miejskiego dla interesantów, prowadzenie kontroli zostało wstrzymane.

Prowadzone w DzG wykazy kontroli zawierały dane kontrolowanego przedsiębiorcy wraz z podaniem sposobu jej zakończenia lub informacji o przyczynach jej nieprzeprowadzenia, z tego też powodu nie sporządzano oddzielnych sprawozdań z przeprowadzonych w danym roku kontroli.

Kierownik DzG w odniesieniu do kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym, wyjaśniła⁴⁵ że z uwagi na fakt, że zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym wydawane były przez urząd z ważnością do 31.12.2016 r., a w latach 2017-2020 na okres krótszy niż rok natomiast zezwolenia na przewozy regularne specjalne (za wyjątkiem MPK) na okres zawarcia umowy ze szkołą, z reguły na jeden rok szkolny, kontrole przewoźników posiadających zezwolenie na przewozy regularne i regularne specjalne w latach 2016-2020 nie były prowadzone.

(akta kontroli str.: 153, 154, 508-536, 590-593)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

OBSZAR

2. Wykonywanie działań kontrolnych wobec przedsiębiorców

2.1 Detaliczna sprzedaż napojów alkoholowych

Opis stanu
faktycznego

Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Radomiu w latach 2016-2020 (I kwartał) przeprowadzała każdego roku kontrole u przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż alkoholu, dotyczące przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż alkoholu, o których mowa w art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

W latach 2016-2019 GKRPA przeprowadziła 2 457 kontroli w 1 738 punktach sprzedaży alkoholu u 1 306 przedsiębiorców, przy czym w poszczególnych latach ich ilość wynosiła od 560 do 679 kontroli przeprowadzonych w od 373 do 487 punktach sprzedaży alkoholu, u od 297 do 361 przedsiębiorców. W I kwartale

⁴³ Pisma Kierownik Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń znak: DzG.1710.4.2020 z dnia 1 lipca 2020 r. i DzG.1710.7.2020 z dnia 21 lipca 2020 r.

⁴⁴ Centralna Ewidencja i Informacja Działalności o Gospodarczej.

⁴⁵ Pismo Kierownik Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń znak: DzG.1710.7.2020 z dnia 21 lipca 2020 r.

2020 r. przeprowadzonych zostało 145 kontroli w 135 punktach sprzedaży alkoholu należących do 110 przedsiębiorców.

We wszystkich latach wystąpiły przypadki kilkakrotnego kontrolowania tego samego punktu sprzedaży alkoholu w ciągu jednego roku, liczba ta wynosiła od dwóch do czterech kontroli.

Przyjęty przez GKRPA system typowania punktów sprzedaży alkoholu do kontroli, według którego kluczem jest kolejność alfabetyczna nazw ulic, na których zlokalizowane są punkty⁴⁶, nie zapewniał kontroli wszystkich punktów sprzedaży alkoholu. W latach 2016-2020 (I kwartał) występowały przypadki braku kontroli punktów sprzedaży alkoholu posiadających zezwolenia na sprzedaż alkoholu w całym tym okresie przy równoczesnej kilkakrotnej kontroli w innych punktach.

(akta kontroli str.: 802)

Szczegółowej analizie poddano dokumentację 73 kontroli przeprowadzonych przez GKRPA, w 20 punktach sprzedaży alkoholu. W jej wyniku stwierdzono, że:

- kontrole przeprowadzane były w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej – punktach sprzedaży alkoholu – art. 51 ust. 1 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 80a ust. 1 *uosdg*);
- 14 kontroli w ośmiu punktach sprzedaży alkoholu, przeprowadzono przed upływem siedmiu dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli – art. 48 ust. 2 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79 ust. 4 *uosdg*), w tym siedem kontroli zostało przeprowadzonych w dniu doręczenia zawiadomienia,
- przed zmianą składu osobowego GKRPA w Radomiu w dniu 2 lipca 2019 r. (*Zarządzenie Prezydenta Miasta Radomia nr 661/2019*) kontrole w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta Radomia, przeprowadzane były na podstawie upoważnień wydanych przez Przewodniczącą GKRPA, działającą z upoważnienia Prezydenta Radomia, zawierających elementy wymienione w art. 79a ust. 6 *uosdg*,
- po dokonaniu zmiany składu GKRPA w Radomiu w dniu 2 lipca 2019 r. członkowie Komisji przeprowadzali kontrole punktów sprzedaży alkoholu na podstawie upoważnień Prezydenta Miasta Radomia z dnia 1 sierpnia 2019 r. oraz pisemnego wskazania przez Przewodniczącą GKRPA, członków Komisji przeprowadzających kontrolę danego punktu sprzedaży alkoholu.

Taki sposób upoważniania członków GKRPA w Radomiu do kontroli punktów sprzedaży alkoholu nie spełniał wymogów określonych w art. 49 ust. 7 *Prawa przedsiębiorców*. Upoważnienia udzielone przez Prezydenta Radomia dla członków Komisji z dnia 1 sierpnia 2019 r., nie zawierały wszystkich elementów wskazanych w art. 49 ust. 7 *Prawa przedsiębiorców* tj. oznaczenia przedsiębiorcy objętego kontrolą, wskazania daty rozpoczęcia i przewidywanego terminu zakończenia kontroli oraz numeru legitymacji służbowej członka Komisji wskazanego w upoważnieniu. Natomiast w dokumencie, w którym Przewodnicząca GKRPA wskazywała członków Komisji do przeprowadzenia kontroli danego punktu sprzedaży alkoholu w określonym dniu, jako podstawę prawną podano art. 48 ust. 3 *Prawa przedsiębiorców*, w którym była mowa o zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli. Dokument ten, nie zawierał również wszystkich elementów wymaganych dla upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, wskazanych w art. 49 ust. 7 *Prawa przedsiębiorców*. Zatem dokument ten nie mógł być uznany potraktowany jako upoważnienie do przeprowadzenia kontroli.

⁴⁶ Pismo Prezydenta Miasta Radomia znak: ZS-VI.01710.2.20202.IK z dnia 22 czerwca 2020 r.

- kilkakrotne przeprowadzanie kontroli w jednym punkcie sprzedaży alkoholu w ciągu roku, wynikało z przyjętego przez Komisję sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości. W razie stwierdzenia nieprawidłowości w czasie pierwszej kontroli, Komisja wyznaczała termin ponownej kontroli. Jeżeli podczas powtórnej kontroli w dalszym ciągu występowały nieprawidłowości Komisja wyznaczała termin kolejnej kontroli. Taki sposób postępowania Komisji miał miejsce do czasu przeprowadzenia kontroli, w której nie stwierdzono nieprawidłowości, przy czym kolejne kontrole nie były poprzedzane zawiadomieniem o zamiarze przeprowadzenia kontroli. Po upływie około miesiąca od kontroli bez nieprawidłowości Komisja przeprowadzała kontrolę sprawdzającą. Taki sposób postępowania GKRPA powodowała dużą liczbę kontroli w porównaniu z niższą liczbą skontrolowanych punktów sprzedaży alkoholu.
- z każdej kontroli GKRPA sporządzała protokół kontroli w dwóch egzemplarzach.

Odnosząc się do trybu przeprowadzania kontroli przez członków GKRPA, Prezydent Radomia wyjaśnił między innymi⁴⁷, że:

- kontrole w punktach sprzedaży alkoholu prowadzone były na podstawie zawiadomień oraz upoważnień;
- członkowie GKRPA kontrole rozpoczynają od sprawdzenia poprawności merytorycznej – posiadania aktualnego zezwolenia na sprzedaż alkoholu, dowodów wniesienia opłaty za korzystanie z zezwolenia, dowodu zakupu alkoholu, tytułu prawnego do lokalu;
- w przypadku braku w kontrolowanym punkcie przynajmniej jednego z wymienionych dokumentów, przeprowadzający kontrolę ustalają z przedsiębiorcą lub z osobą odpowiedzialną termin kolejnej wizyty, rozpoczęta procedura kontroli kończy się dopiero po przedstawieniu brakujących dokumentów; brakujące dokumenty kontrolowani chcą dostarczyć do siedziby GKRPA, jednak obowiązkiem członków Komisji jest przeprowadzenie kontroli w miejscu sprzedaży alkoholu;
- Komisja przeprowadza kontrole punktów sprzedaży alkoholu również podczas jego opiniowania przy złożeniu przez przedsiębiorcę wniosku o przedłużenie lub wydanie nowego zezwolenia, w takim przypadku termin kontroli ustalany jest przez GKRPA z przedsiębiorcami, którzy informowani są o obowiązku przygotowania odpowiedniej dokumentacji;
- takie same daty zawiadomień o zamiarze przeprowadzenia kontroli, upoważnień oraz przeprowadzenia kontroli występowały w:
 - kontrolach sprawdzających legalność pracy punktu sprzedaży alkoholu przed wydaniem przez Komisję opinii niezbędnej do wydania nowego zezwolenia na sprzedaż alkoholu,
 - kontrolach interwencyjnych – bez wcześniejszego uprzedzenia przedsiębiorcy, są one skutkiem skarg mieszkańców, w takich przypadkach dla ich skuteczności, zasadnym jest nie informowanie przedsiębiorcy o zamiarze ich przeprowadzenia,
- brak wcześniejszego zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli występuje w przypadku, kiedy przedsiębiorca nie odbiera przesłanego zawiadomienia, a przekazanie zawiadomienia przedsiębiorcy lub osobie go reprezentującej, następuje, w punkcie sprzedaży alkoholu, w czasie rozpoczęcia kontroli przez członków GKRPA.

Prezydent Radomia wyjaśnił, że w dniu 6 sierpnia 2020 r. wydał Przewodniczącej GKRPA nowe upoważnienie nr 1/2020, na mocy którego przewodnicząca będzie

⁴⁷ Pismo Prezydenta Miasta Radomia znak: ZS-VI.01710.4.20202.IK z dnia 7 sierpnia 2020 r.

upoważniała członków Komisji posiadających ogólne upoważnienia Prezydenta Radomia, do przeprowadzania kontroli punktów sprzedaży alkoholu w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż alkoholu. Ponadto opracowano nowy wzór upoważnienia do kontroli, udzielanego członkom Komisji przez Przewodniczącą GKRPA.

Wzór tego upoważnienia zawierał elementy wymagane art. 49 ust. 7 *Prawa przedsiębiorców*.

(akta kontroli str.: 596-646, 680-785)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2 Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, pracownicy Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa UM w Radomiu przeprowadzili łącznie 18 kontroli u 16 przedsiębiorców (spośród 26 posiadających zezwolenia), dotyczących spełnienia wymagań określonych w zezwoleniach na prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Przy czym w 2016 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli spośród ujętych w planie kontroli, w 2017 r. skontrolowano pięciu, w 2018 r. sześciu przedsiębiorców, realizując złożenia przyjęte w planie kontroli na dany rok. Plan kontroli na 2019 r. zakładał kontrole u siedmiu przedsiębiorców, z których skontrolowano pięciu, ponadto przeprowadzono kontrole doraźne dwóch przedsiębiorców. Dwóch przedsiębiorców ujętych w planie na 2019 r. skontrolowano w I kwartale 2020 r. Plan kontroli na 2020 r. zakładał ich przeprowadzenie w III i IV kwartale.

Spośród 18 przedsiębiorców, którzy działalność prowadzili w okresie 2016-2020 (I kwartał), OŚR nie przeprowadziła kontroli u czterech przedsiębiorców⁴⁸. Według wyjaśnień p.o. Dyrektora OŚR⁴⁹, brak kontroli trzech przedsiębiorców spowodowany był faktem, że przedsiębiorcy pomimo posiadanych zezwoleń nie odbierali nieczystości ciekłych z terenu Radomia, a w przypadku jednego przedsiębiorcy kontrola nie została zrealizowana z powodu nieoczekiwanych braków kadrowych i zwiększenia obowiązków w IV kwartale 2019 r.

W odniesieniu do przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w latach 2016-2018 (I kwartał), pracownicy OŚR UM w Radomiu przeprowadzili osiem kontroli u ośmiu przedsiębiorców (spośród 19), przeprowadzając od jednej do czterech kontroli w roku. W 2019 r. i 2020 r. (I kwartał) nie przeprowadzono żadnej kontroli.

Spośród 11 przedsiębiorców, którzy działalność prowadzili w okresie 2016-2020 (I kwartał), OŚR nie przeprowadziła kontroli u czterech przedsiębiorców⁵⁰. Pełniąca obowiązki Dyrektor Wydziału Gospodarowania Odpadami Komunalnymi wyjaśniła⁵¹, że:

⁴⁸ BUD ŚCIEK Budzyński Łukasz – zezwolenie od 2 czerwca 2016 r., ALFA PARTNER Kamil Wójcik – zezwolenie od 24 kwietnia 2015 r., WC CHATKA s.c. – zezwolenie od 8 stycznia 2015 r. i DEMI Usługi Sprzętowo-Transportowe s.c. M. Wójcicki & S. Kaczor – zezwolenie od 16 grudnia 2016 r.

⁴⁹ Pismo p.o. Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa znak: OŚR.1710.1.6.2020 z dnia 5 sierpnia 2020 r.

⁵⁰ PPHU RADKOM sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych ATK Recykling, EKOLA sp. z o.o. - przedsiębiorcy ujęci w Rejestrze działalności regulowanej od 2012 r. oraz REMONDIS sp. z o.o. – wpisany do Rejestru od 2013 r.

⁵¹ Pismo p.o. Dyrektora Wydziału Gospodarowania Odpadami Komunalnymi znak: GOK.1710.1.2020.PG z dnia 24 lipca 2020 r.

- w latach 2012-2018 sukcesywnie prowadzone były kontrole wszystkich przedsiębiorców wpisanych do *Rejestru działalności regulowanej*, w 2019 r. wstrzymano kontrole przedsiębiorców w związku z procedowaniem zmian *ustawy o utrzymaniu czystości*⁵², natomiast w I kwartale 2020 r. kontrole nie były realizowane z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne COVID-19;
- ostatnie kontrole trzy⁵³ spośród czterech wskazanych wyżej przedsiębiorców nie kontrolowanych w latach 2016-2020 (I kwartał), przeprowadzone zostały w 2013 r., natomiast czwarty przedsiębiorca⁵⁴ nie był kontrolowany z uwagi na fakt, że w okresie tym nie prowadził na terenie Miasta Radomia działalności w zakresie odbioru odpadów komunalnych;
- w celu realizacji obowiązku wynikającego z nowelizacji *ustawy o utrzymaniu czystości* – kontrola przedsiębiorców odbierających odpady komunalne co najmniej raz na dwa lata, w UM w Radomiu utworzona została nowa komórka organizacyjna – Wydział Gospodarowania Odpadami Komunalnymi z Referatem Kontroli odpowiedzialnym za realizację tego obowiązku.

Szczegółowej analizie podano dokumentację 18 kontroli przeprowadzonych u przedsiębiorców. W jej wyniku stwierdzono, że:

- kontrole przeprowadzane były w siedzibie kontrolowanego przedsiębiorcy oraz na terenie jego bazy magazynowo-transportowej zgodnie z art. 51 ust. 1 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 80a ust. 1 *uosdg*);
- przedsiębiorcy zostali zawiadomieni o zamiarze wszczęcia kontroli – stosowne zawiadomienia podpisane przez Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa działającą z upoważnienia Prezydenta Radomia, zawierały elementy wymagane art. 48 ust. 3 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79 ust. 6 *uosdg*);
- upoważnienia do przeprowadzenia kontroli podpisane przez Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa działającą z upoważnienia Prezydenta Radomia, zawierały elementy wymagane art. 49 ust. 7 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79a ust. 6 *uosdg*), na upoważnieniach znajdowało się potwierdzenie otrzymania upoważnienia do kontroli przez kontrolowanego;
- kontrole wszczynane były nie wcześniej niż siedem dni i nie później niż 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli zgodnie z art. 48 ust. 2 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79 ust. 4 *uosdg*) i trwały jeden dzień, z wyjątkiem jednej kontroli, którą na wniosek kontrolowanego przeprowadzono w ciągu dwóch dni – nie było zatem ryzyka przekroczenia dopuszczalnego czasu kontroli określonego w art. 55 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 83 *uosdg*);
- z każdej kontroli sporządzony został protokół kontroli, o którym mowa w art. 53 *Prawa przedsiębiorców*,
- analizowana dokumentacja zawierała informację o sposobie realizacji sformułowanych zaleceń pokontrolnych, dotyczących stwierdzonych nieprawidłowości.

W stosunku do trzech kontrolowanych przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Prezydent Radomia wszczął postępowania administracyjne w sprawie ich wykreślenia z *Rejestru działalności regulowanej*.

⁵² Nowelizacja *ustawy o utrzymaniu czystości* wprowadzona *ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. 1579 ze zm.), wprowadziła obowiązek kontroli przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, co najmniej raz na dwa lata. Nowelizacja weszła w życie z dniem 6 września 2019 r.

⁵³ PPHU RADKOM sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych ATK Recykling, EKOLA sp. z o.o.

⁵⁴ REMONDIS sp. z o.o. – przedsiębiorca składał corocznie sprawozdania „zerowe”, po analizie corocznych sprawozdań w 2019 r. przedsiębiorca został wykreślony z *Rejestru działalności regulowanej*.

Jedno zakończyło się wykreśleniem przedsiębiorcy z *Rejestru*, drugie zostało umorzone w związku z usunięciem nieprawidłowości będących podstawą do wszczęcia postępowania. Natomiast w trzecim wydano decyzję o wykreśleniu podmiotu z *Rejestru działalności regulowanej*. Od decyzji tej przedsiębiorca wniósł odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które orzekło o utrzymaniu decyzji o wykreśleniu w mocy. Orzeczenie to zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który uchylił zaskarżoną decyzję Kolegium Odwoławczego oraz decyzję Prezydenta Radomia o wykreśleniu podmiotu z *Rejestru działalności regulowanej*.

(akta kontroli str.: 314-373, 382-501)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3 Licencje na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą pracownicy Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń przeprowadzili łącznie 138 kontroli przedsiębiorców posiadających licencje na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką. Przeprowadzone kontrole stanowiły 85,2% kontroli ujętych w planach kontroli (162). Kontrole swoim zakresem obejmowały spełnienie przez przedsiębiorcę wymogów będących podstawą do wydania licencji TAXI zgodnie z art. 84 ust. 1 *ustawy o transporcie*.

W 2016 r. nie planowano i nie przeprowadzono żadnej kontroli przedsiębiorcy posiadającego licencje TAXI. Natomiast w latach 2017-2019 przeprowadzano rocznie od 31 do 87 kontroli, realizując około 79,5%-87,1% przyjętego planu. W I kwartale 2020 r. przeprowadzono dwie kontrole, przy czym były to kontrole planowane na 2019 r., nie prowadzono natomiast kontroli planowanych na 2020 r.

Mniejsza liczba kontroli przeprowadzonych w poszczególnych latach w porównaniu z ich liczbą przyjętą w planach na poszczególne lata wynikała z faktu, że przedsiębiorcy nie odbierali zawiadomień o zamiarze przeprowadzenia kontroli oraz nie stawiali się do kontroli pomimo odebrania zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli.

W wyniku przeprowadzonych kontroli Prezydent Radomia w odniesieniu do siedmiu przedsiębiorców wydał decyzje o wygaśnięciu licencji TAXI.

W wyniku analizy dokumentacji 14 kontroli przeprowadzonych przez pracowników DzG UM w Radomiu oraz wyjaśnień Kierownik DzG⁵⁵, stwierdzono że:

- kontrole przeprowadzane były w siedzibie kontrolującego Urząd Miejski w Radomiu Biuro Działalności Gospodarczej i Zezwoleń zgodnie z art. 51 ust. 3 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 80a ust. 2 *uosdg*) dopuszcza się za zgodą kontrolowanego, przeprowadzenie czynności kontrolnych w siedzibie organu kontroli, jeżeli może to usprawnić przeprowadzenie kontroli;
W dokumentacji trzech kontroli przeprowadzonych w 2017 r., brak było zgody kontrolowanego na przeprowadzenie czynności kontrolnych w UM w Radomiu⁵⁶;
- przedsiębiorcy byli prawidłowo zawiadomieni o zamiarze przeprowadzenia kontroli, poprzez przesłanie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli – dotyczyło to kontroli przeprowadzanych w 2017 r., przy czym upoważnienia te poza elementami wymaganymi art. 79a ust. 6 *uosdg*, zawierały również elementy zawiadomień o zamiarze przeprowadzenia kontroli wymagane art. 79

⁵⁵ Pismo Kierownik Biura Działalności Gospodarczej i Zezwoleń znak: ZGZ.1710.7.2020 z dnia 21 lipca 2020 r.

⁵⁶ Dotyczyło spraw: DzG.7346.1.14.2017.KD, DzG.7346.1.15.2017.KD i DzG.7346.1.16.2017.KD.

ust. 6 *uosdg*; zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli zawierające elementy wymagane art. 48 ust. 3 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79 ust. 6 *uosdg*) – dotyczyło to kontroli przeprowadzonych w 2018 r. i 2019 r.;

W doręczonych zawiadomieniach i upoważnieniach do kontroli, jako miejsce przeprowadzenia kontroli wskazany był UM w Radomiu;

- upoważnienia do przeprowadzenia kontroli podpisane przez osoby działające z upoważnienia Prezydenta Radomia, zawierały elementy wymagane art. 49 ust. 7 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79a ust. 6 *uosdg*) oraz art. 85 ust. 4 *ustawy o transporcie*, na upoważnieniach do kontroli z 2018 r. i 2019 r. znajdowało się potwierdzenie otrzymania upoważnienia do kontroli przez kontrolowanego;
- kontrole wszczynane były nie wcześniej niż siedem dni i nie później niż 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli zgodnie z art. 48 ust. 2 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 79 ust. 4 *uosdg*) i trwały jeden lub dwa dni, z wyjątkiem:
 - czterech kontroli przeprowadzonych przed upływem siedmiu dni od doręczenia zawiadomienia⁵⁷ (po jednej kontroli w 2017 r., 2018 r. i dwóch kontroli w 2019 r.), przy czym tylko w przypadku kontroli z 2019 r. w dokumentacji kontroli były wnioski kontrolowanych na ich przeprowadzenie przed upływem siedmiu dni od odebrania zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli – art. 79 ust. 4 *uosdg* dopuszczał na wniosek kontrolowanego wszczęcie kontroli przed upływem siedmiu dni od doręczenia zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli. Według wyjaśnień Kierownik DzG kontrole przed upływem siedmiu dni od doręczenia zawiadomienia przeprowadzane były na ustny wniosek przedsiębiorcy, a *ustawa o transporcie* nie precyzuje formy złożenia takiego wniosku,
 - trzech kontroli przeprowadzonych po upływie 30 dni od doręczenia zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli⁵⁸ (dwie kontrole w 2017 r. i jedna planowana w 2019 r. przeprowadzona w 2020 r.), w tych przypadkach terminy przeprowadzenia kontroli, (z uwagi między innymi na chorobę lub nieobecność w kraju) zostały uzgodnione przez pracowników DzG z kontrolowanymi przedsiębiorcami w rozmowach telefonicznych. Z uwagi na fakt, że kontrole przeprowadzono w ciągu jednego lub dwóch dni nie było ryzyka przekroczenia dopuszczalnego czasu kontroli określonego w art. 55 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio art. 83 *uosdg*).
- z przeprowadzonych kontroli sporządzone były protokoły kontroli, o którym mowa w art. 53 *Prawa przedsiębiorców* (poprzednio w *uosdg*).

(akta kontroli str.: 508-593)

Odnosząc się do problemu braku jednolitości dokumentów powstających w czasie przeprowadzania kontroli przez pracowników Urzędu Miejskiego w Radomiu oraz GKRPA, Prezydent Radomia wyjaśnił, że problem ten zostanie przedstawiony na najbliższym posiedzeniu Zespołu ds. Kontroli Zarządczej⁵⁹. Zespół po dokonaniu analizy stosowanych przez poszczególne Wydziały UM w Radomiu dokumentów kontrolnych – zawiadomienie o zamiarze przeprowadzenia kontroli, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli i protokoły kontroli, jak również podstawy prawne ich prowadzenia, podejmie decyzję o ewentualnym zarekomendowaniu ujednoczenia stosowanej dokumentacji kontrolnej.

⁵⁷ Dotyczyło spraw: DzG.7346.1.14.2017.KD, DzG.7346.1.1.2018.KD, DzG.7346.1.14.2019.KD i DzG.7346.1.28.2019.KD.

⁵⁸ Dotyczyło spraw: DzG.7346.1.15.2017.KD, DzG.7346.1.16.2017.KD i DzG.7346.1.104.2019.WB.

⁵⁹ Zespół powołany Zarządzeniem nr 4854/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 18 marca 2014 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Radomiu ze zmianami.

Prezydent Radomia poinformował⁶⁰, że przedsiębiorcy, którzy w latach 2016-2020 (I kwartał) podlegali kontroli przez Urząd Miejski w Radomiu, nie wnosili sprzeciwów, zażaleń oraz skarg dotyczących prowadzonych działań kontrolnych. W okresie tym nie było przypadków wystąpienia przedsiębiorców o odszkodowania w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi z naruszeniem prawa, jak również nie zasądzone odszkodowań z tego tytułu.

(akta kontroli str.: 790, 791)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 2 października 2020 r.

Kontroler
Rafał Pikus
gł. specjalista kp.

/ - /

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora
Maciej Maciejewski

/ - /

.....
podpis

⁶⁰ Pismo Prezydenta Radomia znak: BK-I.1710.9.2020 z dnia 30 lipca 2020 r.