



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.005.06.2018
P/18/072

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/072 – Bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych w Polsce.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2015-2018 (do dnia zakończenia kontroli).
<i>Kontroler</i>	Ewa Buczkowska, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/43/2018 z dnia 26 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna, ul. Sikorskiego 18, 26-110 Skarżysko-Kamienna (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Konrad Krönig, Prezydent Miasta Skarżysko-Kamienna (dalej: Prezydent). (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Urząd nie diagnozował w latach 2015-2018 (I kwartał) barier prawnych w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych. Realizowane działania koncentrowały się przede wszystkim na ułatwieniu podmiotom gospodarczym rozpoczęcia i prowadzenia działalności na terenie gminy Skarżysko-Kamienna. W tym celu utworzono gminną jednostkę organizacyjną – Centrum Obsługi Inwestora (dalej: COI), która m.in. współpracowała z przedsiębiorcami w zakresie poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Pośrednio wspieraniu przedsiębiorców służyć miała powołana w 2015 r. Rada Gospodarcza, która pełniła funkcje opiniodawczo-doradcze w sprawach związanych z rozwojem gospodarczym miasta.

Prowadzone sprawy przedsiębiorstw rodzinnych były rozstrzygane z zachowaniem przewidzianych terminów, a w przypadku ich niedotrzymania, informowano o tym uczestników postępowania. Stronom zapewniono możliwość czynnego udziału w postępowaniu, w tym wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

W dwóch decyzjach zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu gminy Skarżysko-Kamienna z dnia 18 stycznia 2016 r. wydanych dla firm rodzinnych, termin ich ważności ustalono na 31 grudnia 2026 r., tj. z przekroczeniem maksymalnego 10-letniego terminu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według 3-stopniowej skali ocen jest nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie daje prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli stosuje ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienia.

wskazanego w art. 9 ust. 1b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach² (dalej: ustawa o utrzymaniu porządku).

Urząd prawidłowo realizował zadania związane z przyjmowaniem od przedsiębiorców wniosków o wpis do ewidencji działalności gospodarczej, zmianę danych we wpisie, zawieszenie działalności gospodarczej, zakończenie tej działalności i wprowadzaniem tych wniosków do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG). Stwierdzono jednak, że Urząd nie przekazywał do CEIDG informacji o uzyskaniu uprawnień wynikających z wydanych zezwoleń i o wygaśnięciu tych uprawnień lub przekazywał je niezgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ (dalej: uosdg).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały również na planowaniu kontroli przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych, w latach 2017-2018 (do 31 marca) bez uprzedniej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa przez przedsiębiorców oraz niezamieszczeniu ogólnego schematu procedur kontroli podmiotów gospodarczych, wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: BIP).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Diagnozowanie barier prawnych w rozwoju firm rodzinnych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015-2018 (do 31 marca) do Urzędu wpłynęło 16 skarg i wniosków, w tym 15 od osób fizycznych i jedna od przedsiębiorcy. Złożona 8 stycznia 2018 r. skarga przez przedsiębiorcę, dotyczyła przewlekłości postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla planowanej przez niego inwestycji – budowy hali produkcyjno-magazynowej. Wniosek w tej sprawie został złożony 1 kwietnia 2016 r. i do 31 maja 2018 r. (data badania przez NIK) nie został ostatecznie załatwiony. W przedmiotowej sprawie przedsiębiorca trzykrotnie składał zażalenie na przewlekłość postępowania oraz dwukrotnie odwołania od wydanych decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego (dalej: SKO). SKO trzy razy uchylało decyzję organu i przekazywało sprawę do ponownego rozpatrzenia oraz stwierdzało przewlekłość postępowania.

Prezydent w dniu 10 kwietnia 2018 r. wydał decyzję o ustaleniu warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji, po czym odwołanie wniosły pozostałe strony uczestniczące w postępowaniu. W dniu 30 kwietnia 2018 r. akta sprawy zostały przekazane do SKO.

(dowód: akta kontroli str. 4-10,13-14)

Prezydent wyjaśnił: *w trakcie realizacji bieżących zadań przez Urząd nie identyfikowano trudności związanych z działalnością firm w obszarze posługiwania się firmą, numerami NIP, REGON, wpisami do CEIDG, rejestrami działalności regulowanej. W rozmowach przedsiębiorcy zgłaszali m.in. trudności w dostępie do informacji o bazie lokalowej, w dostępie do pełnej informacji o możliwościach pozyskania dofinansowania ze środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych, braku wykwalifikowanych pracowników.*

(dowód: akta kontroli str. 17)

² Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, ze zm.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm. Ustawa uchylona z dniem 30 kwietnia 2018 r. przez ustawę z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 650).

W odpowiedzi na sygnalizowane przez przedsiębiorców problemy w rozwoju firm, w kwietniu 2015 r. utworzono gminną jednostkę organizacyjną – COI⁴, do zadań którego należy m.in. wspieranie rozwoju przedsiębiorczości lokalnej i regionalnej, inicjowanie i wspieranie zadań proinwestycyjnych, co szerzej przedstawiono w pkt 2.8. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 138-141)

W Urzędzie utworzono stanowisko ds. ewidencji działalności gospodarczej. Osoba zatrudniona na tym stanowisku zajmuje się bezpośrednio obsługą przedsiębiorców. Ponadto z przedsiębiorcami współpracują m.in. pracownicy Referatu Zdrowia, Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska (dalej: WGKiOŚ) oraz Biura Planowania Przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 18, 254)

Prezydent wyjaśnił: *w Urzędzie nie prowadzono szczegółowych analiz dotyczących firm rodzinnych. Brak jest instrumentów formalno-prawnych (np. ustaw) jasno precyzujących pojęcie firmy rodzinnej oraz pozwalających na weryfikację tego rodzaju firm. Wobec powyższego Urząd Miasta realizuje swoje zadania wobec wszystkich firm, które się do niego zgłaszają.*

(dowód: akta kontroli str. 19)

Ponadto z wyjaśnień Prezydenta wynika, że w ramach poprawy dostępności Urzędu dla interesantów, wydłużono pracę Biura Obsługi Interesanta od poniedziałku do piątku do godziny 17.00. Daje to możliwość złożenia pism i wniosków oraz uzyskania pomocy merytorycznej zarówno osobom nieprowadzącym działalności gospodarczej, jak i przedsiębiorcom.

W 2015 r. powołana została Rada Gospodarcza,⁵ w której skład weszli lokalni przedsiębiorcy z różnych branż. Rada od dnia powołania do 14 maja 2018 r. obradowała 19 razy, a tematami spotkań były m.in.:

- uchwała w sprawie Regionalnej Pomocy Inwestycyjnej;
- problematyka uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego;
- zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- stawki podatku od nieruchomości zajętych dla potrzeb działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 18-19)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W Urzędzie, z uwagi na brak sygnałów o istnieniu barier prawnych w rozwoju przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych, działania skoncentrowano na realizacji zadań sprzyjających rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości. W tym celu powołano COI, które realizuje zadania własne gminy m.in. w zakresie rozwoju gospodarczego, w tym współpracy z przedsiębiorcami.

⁴ Uchwała Nr VIII/58/2015 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie utworzenia gminnej jednostki organizacyjnej – Centrum Obsługi Inwestora w Skarżysku-Kamiennej oraz nadania jej Statutu.

⁵ Zarządzenie nr 248/2015 Prezydenta Miasta z dnia 28 lipca 2015 r. w sprawie powołania Rady Gospodarczej.

Powołana przy Prezydencie Rada Gospodarcza sprawuje funkcje opiniodawczo-doradcze w sprawach związanych z rozwojem gospodarczym miasta oraz wdrażaniem i funkcjonowaniem przedsięwzięć dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej i inwestycyjnej.

2. Wdrożenie rozwiązań prawnych wprowadzonych w celu likwidacji barier rozwojowych firm rodzinnych sektora MŚP

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na podstawie danych pozyskanych od Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Kielcach ustalono, że na terenie gminy Skarżysko-Kamienna działalność prowadziło 1097 firm rodzinnych.

Po 1 czerwca 2017 r. w Urzędzie w procesie załatwiania spraw przedsiębiorstw rodzinnych zastosowano następujące rozwiązania zaproponowane w *Pakiecie 100 zmian dla firm*⁶.

- zrzeczenie się odwołania – o uprawnieniu pouczone pięciu przedsiębiorców, przy czym skorzystały z niego dwa podmioty;
- postępowanie uproszczone – zastosowano wobec trzech przedsiębiorstw rodzinnych w sześciu postępowaniach dotyczących udzielenia zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych.

(dowód: akta kontroli str. 81-82)

Ponadto, jeden przedsiębiorca spoza firm rodzinnych w postępowaniu omówionym w pkt 1 wystąpienia, skorzystał trzykrotnie z prawa do ponaglenia, o którym mowa w art. 377 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁸ (dalej: kpa). Złożone zostały w pismach z 10 maja 2017 r., 8 stycznia i 3 kwietnia 2018 r. W toku postępowania pracownik Biura Planowania Przestrzennego dokonał 28 listopada 2017 r. poświadczenia za zgodność z oryginałem dokumentów przedłożonych przez przedsiębiorcę, stosownie do art. 76a § 2b kpa.

(dowód: akta kontroli str. 11-12)

2.2. W latach objętych kontrolą Prezydent wydał dla 113 przedsiębiorców 282 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (108 w 2015 r., 79 w 2016 r., 81 w 2017 r. i 14 w I kwartale 2018 r.), w tym 45 zezwoleń dla 18 przedsiębiorstw rodzinnych. Analiza wszystkich spraw związanych z udzieleniem 45 zezwoleń przedsiębiorstwom rodzinnym wykazała, że:

- wszystkie wnioski o wydanie zezwolenia zawierały elementy określone w art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości

⁶ *Pakiet 100 zmian dla firm* – pakiet ustaw służących poprawie otoczenia prawnego przedsiębiorców, na który składają się m.in.: ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz. U. poz. 2255), ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935), ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (Dz. U. poz. 933, ze zm.), ustawa o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej z projektami aktów wykonawczych (7 czerwca 2018 r. ustawa została przyjęta przez Sejm RP, 8 czerwca 2018 r. została przekazana do Senatu RP), ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną (Dz. U. poz. 357), projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw. Pakiet został ogłoszony w czerwcu 2016 r. W rzeczywistości zmian przewidzianych w pakiecie jest nieco ponad 100.

⁷ W brzmieniu obowiązującym od 1 czerwca 2017 r.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁹ (dalej: ustawa o przeciwdziałaniu alkoholizmowi), tj. oznaczenie rodzaju zezwolenia, oznaczenie przedsiębiorcy, nazwę i siedzibę przedsiębiorstwa, numer NIP przedsiębiorcy, określenie przedmiotu działalności gospodarczej oraz adres punktu sprzedaży lub podawania napojów alkoholowych, a także adres ich składowania. Do każdego wniosku dołączono dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych. Do sześciu wniosków nie załączono decyzji właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu do prowadzenia działalności gastronomicznej lub handlowej, w tym sprzedaży napojów alkoholowych, wymaganych przez art. 18 ust. 6 pkt 4 wyżej powołanej ustawy. Zamiast tej decyzji dołączono zaświadczenia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Skarżysku-Kamiennej o wpisie do rejestru zakładów podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej lub decyzje stwierdzające, że działalność w zakresie obrotu artykułami spożywczymi i dozwolonymi substancjami dodatkowymi (prowadzona w danej lokalizacji) spełnia wymagania konieczne do zapewnienia higieny w obrocie środkami spożywczymi oraz zapewnia właściwą jakość zdrowotną tych artykułów.

(dowód: akta kontroli str. 28-38)

P.o. Kierownik Referatu Zdrowia Urszula Wiśniewska wyjaśniła: *Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w listopadzie 2015 r. wskazała, iż przedsiębiorca spełnił obowiązek wynikający z art. 18 ust. 6 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, przedkładając organowi zezwalającemu zamiast decyzji o zatwierdzeniu zakładu – zaświadczenie. Państwowa Inspekcja Sanitarna wydawała zaświadczenia o zatwierdzeniu zakładu odmawiając wydania decyzji, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.*

Na tej podstawie przyjęto, że wszyscy przedsiębiorcy, którzy przedstawili zaświadczenia wydane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Skarżysku-Kamiennej, spełnili wymogi określone w ww. przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 65)

- w każdym przypadku wydanie zezwolenia poprzedziło uzyskanie opinii Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: MKRPA) o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą Rady Miasta¹⁰. Opinie miały formę postanowienia i zostały wydane w terminie do 14 dni od daty przekazania pisma z prośbą o wydanie opinii;
- zezwolenia, z uwzględnieniem czasu oczekiwania na opinię MKRPA, były wydawane od siedmiu do 29 dni od daty wpływu wniosku;
- w każdym przypadku przedsiębiorców poinformowano o konieczności uzyskania opinii MKRPA i o wstrzymaniu biegu terminu na załatwienie sprawy do czasu jej wydania.

(dowód: akta kontroli str. 35-38)

W badanym okresie 70 przedsiębiorców złożyło 78 wniosków o rezygnację z prowadzenia działalności handlowej oraz sprzedaży napojów alkoholowych. Spośród tych wniosków 15 dotyczących 39 zezwoleń złożyły przedsiębiorstwa rodzinne. Analiza wniosków złożonych przez firmy rodzinne wykazała, że:

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.

¹⁰ Uchwała Nr XXXV/18/2006 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z 21 marca 2006 r.

- wszystkie postępowania w sprawie wygaśnięcia zezwolenia zostały wszczęte na wniosek przedsiębiorców;
- w ośmiu przypadkach wniosek został złożony z uwagi na rezygnację z prowadzenia działalności gospodarczej, w pozostałych przypadkach rezygnacja dotyczyła jedynie działalności objętej zezwoleniem;
- decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń zostały wydane w terminie do ośmiu dni od daty złożenia wniosku.

W Urzędzie przeprowadzono dwa postępowania o cofnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Jedno z postępowań dotyczyło przedsiębiorstwa rodzinnego. Podstawą wszczęcia tego postępowania był wniosek Komendy Powiatowej Policji w Skarżysku-Kamiennej, w którym wskazano na nieprawidłowości związane ze sprzedażą napojów alkoholowych osobom nieletnim. Po zakończeniu postępowania przygotowawczego przez Policję postanowieniem o umorzeniu dochodzenia wobec braku znamion czynu zabronionego, Prezydent umorzył postępowanie administracyjne wobec przedsiębiorcy.

Ponadto, w latach 2015-2018 przeprowadzono osiem postępowań administracyjnych w sprawie wygaśnięcia zezwolenia ze względu na brak oświadczenia o wartości sprzedaży lub brak wniesionej opłaty za udzielone zezwolenie w ustawowym terminie. Jedno z tych postępowań, wszczęte 8 czerwca 2015 r., dotyczyło przedsiębiorstwa rodzinnego. Decyzja stwierdzająca wygaśnięcie zezwolenia od 1 czerwca 2015 r., z powodu niedokonania opłaty II raty za korzystanie z zezwolenia do 31 maja 2015 r., została wydana 17 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 39-49)

Prezydent 7 lutego 2018 r. wydał decyzję udzielającą zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Wniosek w tej sprawie, wraz z wymaganymi załącznikami, złożył 6 lutego 2018 r. przedsiębiorca rodzinny. W decyzji tej nie zamieszczono pouczenia o przysługującym przedsiębiorcy prawie do zrzeczenia się odwołania, wymaganego art. 107 § 1 pkt 7 kpa¹¹.

W latach 2015-2018 (I kwartał) Prezydent udzielił czterech zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, w tym dwóch dla firm rodzinnych w dniu 18 stycznia 2016 r. Analiza postępowań w sprawie udzielenia zezwoleń przedsiębiorstwom rodzinnym wykazała, że:

- oba wnioski o wydanie zezwolenia zawierały elementy określone w art. 8 ust. 1, 1a i 2a ustawy o utrzymaniu porządku, tj. oznaczenie przedsiębiorcy; adres zamieszkania lub siedzibę firm; numer NIP przedsiębiorcy; określenie przedmiotu i obszaru wykonywanej działalności; środki techniczne jakimi dysponuje przedsiębiorca, niezbędne do prawidłowego wykonywania zadań objętych zleceniem; informacje o technologiach stosowanych przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem; proponowane zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowane po trwałym zakończeniu działalności; określenie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzonego czasu jej prowadzenia; wykaz stacji zlewnych do których będą przekazywane nieczystości oraz sposób udokumentowania gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną, a także informacje dotyczące miejsca mycia i dezynfekcji oraz częstotliwość wykonywania tych zabiegów. Do każdego wniosku dołączono akt notarialny potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do nieruchomości, dokumenty

¹¹ Obowiązującym od 1 czerwca 2017 r.

rejestracyjne pojazdów asenizacyjnych z aktualnymi badaniami technicznymi, umowę z Miejskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. na przyjmowanie ścieków do punktu zlewnego na miejskiej sieci kanalizacyjnej, zaświadczenia z ZUS i Urzędu Skarbowego o braku zaległości podatkowych oraz w płaceniu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, aktualny wydruk z CEIDG, dowód wniesienia opłaty skarbowej 107 zł z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia;

- do przedsiębiorców wystosowano zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz terminie i miejscu oględzin, zawierające pouczenia o możliwości zapoznania się z aktami sprawy w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia;
- przeprowadzono oględziny przed wydaniem zezwolenia, potwierdzające, że dane zawarte we wnioskach o wydanie zezwolenia były zgodne ze stanem faktycznym;
- zezwolenia były wydawane od 21 do 33 dni od daty wpływu wniosku. Jednego przedsiębiorcę wezwano do uzupełnienia złożonego wniosku w terminie 21 dni. Naczelnik Wydziału Marek Chojnacki wyjaśnił, *wezwanie do uzupełnienia wniosku z dn. 22.12.2015 r. nastąpiło w trybie przepisu szczególnego, tj. art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu porządku. Zbędne w wezwaniu było przywołanie art. 63 § 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Uzupełnienie wniosku (w formie nowego) wpłynęło 29.12.2015 r. Data ta była dniem wszczęcia postępowania. Zezwolenie w formie decyzji wydane zostało 18.01.2016r., zatem w czasie krótszym niż jeden miesiąc.*

(dowód: akta kontroli str. 83-89b, 118, 125-129,, 118,)

- termin rozpoczęcia działalności ustalano na dzień uprawomocnienia się decyzji. Zawarto w nich pouczenie, zgodnie z którym stosownie do art. 130 § 4 kpa decyzja może podlegać wykonaniu przed upływem terminu wniesienia odwołania, gdyż jest zgodna z żądaniem stron.

(dowód: akta kontroli str. 84, 87)

- w obu decyzjach zezwalających przedsiębiorstwom rodzinnym na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu gminy Skarżysko-Kamienna, określono termin obowiązywania zezwolenia ponad maksymalnie dopuszczalny (10 lat).

(dowód: akta kontroli str. 83, 84, 87)

Stosownie do wymogów art. 9b ustawy o utrzymaniu porządku, w WGKiOŚ Urzędu prowadzono Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (dalej: Rejestr). W 2015 r. dokonano zmiany danych we wpisach dwóch przedsiębiorców, w 2016 r. do Rejestru wpisano sześć nowych podmiotów, w tym trzy przedsiębiorstwa rodzinne, jednego przedsiębiorcę wykreślono. W 2017 r. dokonano wpisu jednego przedsiębiorcy, drugiemu zmieniono dane, trzeci podmiot został wykreślony z Rejestru. Żaden z tych podmiotów nie był przedsiębiorstwem rodzinnym.

Do wniosków złożonych przez trzy przedsiębiorstwa rodzinne w każdym przypadku załączono oświadczenie o spełnianiu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy

Skarżysko-Kamienna oraz dowód uiszczenia opłaty w kwocie 50 zł, zgodnie z wymogami dotyczącymi wpisu.

(dowód: akta kontroli str. 99-103a)

2.3. Zgodnie z art. 78a ust. 1 uosdg, *kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej (...)*¹². Aktualnie obowiązek ten wynika z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹³.

Kontrole przedsiębiorców w zakresie przestrzegania ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz prawidłowości korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były przeprowadzane przez MKRPA¹⁴. Obsługa MKRPA należała do zadań Referatu Zdrowia Urzędu. Jak wyjaśniła p.o. Kierownik Referatu Zdrowia, pracownicy tego referatu nie prowadzili kontroli działalności objętej zezwoleniem.

W Referacie Zdrowia sporządzano plany kontroli. Jak wyjaśnił Prezydent, *wytypowanie przedsiębiorców do kontroli poprzedziła analiza, w wyniku której ustalono, że w pierwszej kolejności kontrolowane będą punkty sprzedaży alkoholu, co do których wystąpiła chociaż jedna z przesłanek: wpływały na nie skargi lub prośby o interwencję; w latach poprzednich stwierdzono w nich nieprawidłowości; są to nowopowstałe punkty sprzedaży; nie były one w roku poprzednim kontrolowane*. Z wytypowanych podmiotów, MKRPA wyznaczała placówki do kontroli. Planowanie kontroli i ich przeprowadzenie nie zostało poprzedzone dokonaniem analizy prawdopodobieństwa naruszenia przez przedsiębiorców prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, wymaganej art. 78a ust. 1 uosg.

WGKiOŚ, stosownie do regulaminu organizacyjnego Urzędu, m.in. nadzoruje realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Prezydenta. Pracownicy WGKiOŚ przeprowadzili w dniu 12 listopada 2016 r. kontrolę jednego spośród siedmiu przedsiębiorców (firma rodzinna) prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W WGKiOŚ nie prowadzono analizy przed wskazaniem podmiotu do kontroli. Nie sporządzano też w latach 2015-2017 planów kontroli przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, natomiast sporządzony plan kontroli na 2018 r. nie został poprzedzony analizą prawdopodobieństwa naruszenia prawa, o której mowa w art. 78a ust. 1 uosdg.

W badanym okresie przeprowadzono 41 kontroli podmiotów gospodarczych, w tym dziewięć w firmach rodzinnych. Żadna z nich nie była kontrolą podatkową ani kontrolą związaną z wpisem przedsiębiorstwa do rejestru działalności regulowanej.

Analiza kontroli przeprowadzonych w dziewięciu firmach rodzinnych, w tym ośmiu, których działalność polegała m.in. na sprzedaży napojów alkoholowych wykazała, że:

- przedsiębiorstwa rodzinne były kontrolowane nie częściej niż raz w roku;

¹² Art. 78a został wprowadzony z dniem 1 stycznia 2017 r., ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz. U. poz. 2255).

¹³ Dz. U. poz. 646.

¹⁴Uprawnienie MKRPA do przeprowadzania kontroli wynikało z jej z regulaminu organizacyjnego.

- kontrole trwały jeden dzień i nie były przedłużane, a kontrolowane podmioty nie składały skarg na liczbę i czas trwania kontroli;
- kontrole prowadzono na podstawie upoważnień wydanych przez Prezydenta;
- wszystkie kontrolowanych zapoznano z dokonanymi ustaleniami oraz pouczone o przysługujących im prawach do złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień oraz o możliwości wskazania stosownych wniosków dowodowych.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 50- 61b, 66, 78-79, 90-98, 209, 248 -249)

Ogólny schemat procedur kontroli przedsiębiorców, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, nie został zamieszczony na stronie internetowej BIP Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 248)

2.4. Stosownie do postanowień regulaminu organizacyjnego Urzędu, przyjmowanie i przysyłanie wniosków o wpis do CEIDG, w tym o zmianach, wygaszeniu, wznowieniu prowadzonej działalności gospodarczej oraz przekształcania wniosków w formę dokumentu elektronicznego należało do zadań pracownika Referatu Zdrowia, zatrudnionego na stanowisku ds. ewidencji działalności gospodarczej. Analiza 30 wniosków o wpis do ewidencji złożonych w latach 2015-2018 (I kwartał) przez przedsiębiorstwa rodzinne, wykazała że:

- wszystkie wnioski złożono w Urzędzie na właściwych formularzach;
- w każdym przypadku potwierdzono przyjęcie wniosku w sposób określony w art. 26 ust. 3 uosdg;
- wszystkie wnioski przesłano do CEIDG w terminie wskazanym w art. 26 ust. 4 uosdg, tj. nie później niż następnego dnia roboczego od daty otrzymania wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 33-37, 41-71)

Stosownie do art. 37 ust. 2 uosdg, do CEIDG wprowadzano informacje o przedsiębiorcach dotyczące uzyskania, utraty lub wygaśnięcia uprawnień wynikających z koncesji, zezwoleń bądź licencji. Analiza spraw 35 przedsiębiorstw rodzinnych w zakresie wydania decyzji zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz decyzji o wygaśnięciu takich zezwoleń (łącznie 83 decyzji), wykazała, że informacje o 51 decyzjach wprowadzono do CEIDG od czterech do 14 dni przed terminem uprawnomocnienia się decyzji, o 15 decyzjach – od trzech do 34 dni po uprawnomocnieniu decyzji, a o 17 – nie zostały wprowadzone w ogóle.

Ponadto do CEIDG nie wprowadzono trzech informacji o uzyskanych uprawnieniach przedsiębiorstw rodzinnych wynikających z wpisu do rejestru działalności regulowanej na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 18, 34a-38, 109-110, 212-216, 254)

2.5. W latach 2015-2018 (I kwartał) udzielanie przedsiębiorcom zwolnień podatkowych regulowała jedna uchwała Rady Miasta¹⁵, na podstawie której zwolniono z podatku od

¹⁵ Uchwała Nr IX/62/2015 z 8 czerwca 2015 r. Rady Miasta Skarżyska-Kamiennego w sprawie udzielenia przedsiębiorcom zwolnień przedmiotowych od podatku od nieruchomości na terenie Miasta Skarżysko-Kamienna w celu udzielenia pomocy regionalnej na wspieranie nowych inwestycji początkowych lub tworzenie nowych miejsc pracy związanych z inwestycją początkową.

nieruchomości budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej stanowiące inwestycję początkową w rozumieniu § 3 pkt 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r.¹⁶ Zwolnienie przysługiwało na warunkach określonych w powołanym rozporządzeniu Rady Ministrów.

W badanym okresie cztery podmioty złożyły pięć zgłoszeń w sprawie zamiaru skorzystania z pomocy regionalnej na wspieranie inwestycji początkowych lub tworzenie nowych miejsc pracy związanych z inwestycją początkową. Tylko jeden wniosek, złożony w I kwartale 2018 r., w ocenie Prezydenta kwalifikował się do udzielenia pomocy. Pozostałe wnioski nie spełniały kryteriów określonych w programie regionalnej pomocy inwestycyjnej. Żaden z tych podmiotów nie był przedsiębiorstwem rodzinnym. Dotychczas nie udzielono zwolnień z podatku od nieruchomości ani z podatku od środków transportu.

(dowód: akta kontroli str. 152, 154a)

Prezydent na podstawie art. 67a § 1 w zw. z art. 67b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁷, udzielił ulg w podatku od nieruchomości dziewięciu podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą, w tym dwóm firmom rodzinnym, tj.:

- rozłożył na raty zapłatę zaległości podatkowych – z ulgi tej skorzystało po dwóch przedsiębiorców w 2015 r., 2017 r. oraz w I kwartale 2018 r. oraz trzech w 2016 r. (trzech przedsiębiorców skorzystało z tej ulgi dwukrotnie w badanym okresie)¹⁸;
- umorzył zaległości podatkowe dwóm przedsiębiorcom, po jednym w 2015 r. i 2016 r.; kwoty umorzenia zaległości podatkowej wraz odsetkami wyniosły odpowiednio 243 zł i 11,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 155)

Analiza dokumentacji trzech spraw, dotyczących udzielenia ulg w podatku od nieruchomości dwóm przedsiębiorstwom rodzinnym wykazała, że:

- każdego roku w latach 2015, 2016 i 2018 jednemu przedsiębiorcy udzielono ulgi w podatku od nieruchomości, poprzez rozłożenie na 12 rat zaległości w tym podatku, uzasadniając to „ważnym interesem podatnika”:
 - w 2015 r. – zaległość za okres od stycznia 2012 r. do lipca 2015 r. w łącznej kwocie 92,7 tys. zł, 10,3 tys. zł odsetek i 2 tys. zł opłaty prolongacyjnej;
 - w 2016 r. – zaległość za lata 2014 - 2015 w łącznej kwocie 21,5 tys. zł, 1 tys. zł odsetek i 604 zł opłaty prolongacyjnej;
 - 2018 r. – zaległość za 2016 r. w wysokości 21,9 tys. zł, 2 tys. zł odsetek i 754 zł opłaty prolongacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 155, 156-161)

- w toku prowadzonych postępowań wydano postanowienia wzywające przedsiębiorców do uzupełnienia wniosków o przyznanie ulgi, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania postanowienia;
- informowano przedsiębiorców o nowym terminie załatwienia sprawy;

¹⁶ Rozporządzenie w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną, pomoc na infrastrukturę lokalną, pomoc na rzecz regionalnych portów lotniczych oraz pomoc na rzecz portów (Dz. U. poz. 174, ze zm.).

¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 800, ze zm.

¹⁸ Zaległości (wraz z odsetkami i opłatą prolongacyjną) w kolejnych latach wynosiły: 111 tys. zł w 2015 r., 67,1 tys. zł w 2016 r., 183,4 tys. zł w 2017 r. i 237,6 tys. zł w 2018 r.

- stronom zapewniono czynny udział w postępowaniu;
- wydane decyzje spełniały wymogi określone w art. 210 § 1 Ordynacji podatkowej,
- opłatę prolongacyjną naliczono zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach¹⁹,
- w każdym przypadku badaniu podlegała kwestia uzyskania przez przedsiębiorców pomocy *de minimis*.

(dowód: akta kontroli str. 174-184, 187-188, 203-204)

W latach objętych kontrolą Prezydent wydał:

- trzy decyzje odmawiające trzem przedsiębiorstwom rodzinnym umorzenia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 22,1 tys. zł. Decyzje wydano w oparciu o analizę dokumentów dostarczonych przez przedsiębiorców. W uzasadnieniu wskazano m.in., że nie zaistniały okoliczności powodujące niemożność uiszczenia tego podatku oraz nie dostarczono dokumentów o sytuacji majątkowej podatnika. W toku prowadzonych postępowań przedsiębiorcom zapewniono możliwość zapoznania się i wypowiedzenia w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego;
- dwie decyzje odmawiające dwóm przedsiębiorcom rozłożenia na raty zaległości podatkowych na łączną kwotę 467,1 tys. zł z powodu braku z powodu braku dostarczenia dokumentów o sytuacji majątkowej podatnika,
- pięć postanowień odmawiających wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia ulg w podatku od nieruchomości z uwagi na złożenie:
 - trzech wniosków przez przedsiębiorców niebędących stroną w sprawie;
 - dwóch wniosków o zaniechanie poboru podatku i umorzenie IV raty podatku, przed datą wymagalności poszczególnych rat podatku;
- jedno postanowienie w sprawie pozostawienia wniosku o umorzenie zaległości w podatku od nieruchomości w kwocie 5,5 tys. zł złożonego przez przedsiębiorcę rodzinnego bez rozpatrzenia, w związku z brakiem wyjaśnień i dowodów, o których była mowa w wezwaniu skierowanym do podatnika.

(dowód: akta kontroli str. 189-202, 205)

2.6. W latach 2015-2018 (I kwartał) w Urzędzie nie stworzono możliwości składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Rada Miejska nie podejmowała uchwał w tym zakresie. Prezydent wyjaśnił: *W Urzędzie Miasta do chwili obecnej nie były podejmowane działania zmierzające do składania przez przedsiębiorców dokumentacji i informacji dotyczących zobowiązań podatkowych drogą elektroniczną.*

(dowód: akta kontroli str. 19, 249)

2.7. W latach objętych kontrolą, w Urzędzie nie wydawano interpretacji indywidualnych dotyczących podatków lokalnych - nikt nie wystąpił z takim wnioskiem.

(dowód: akta kontroli str. 19)

2.8. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, w Urzędzie utworzono jednoosobowe stanowisko ds. ewidencji działalności gospodarczej. Do zadań pracownika zatrudnionego na tym stanowisku należało: rejestracja przedsiębiorców w CEIDG, przyjmowanie wniosków

¹⁹ Dz. U. Nr 165, poz. 1373, ze zm.

o zmianie danych przedsiębiorców, zawieszeniu lub wznowieniu działalności oraz zakończeniu działalności gospodarczej.

Zadania własne gminy w zakresie promocji oraz rozwoju gospodarczego od 1 lipca 2015 r. powierzono COI. Przedmiotem działalności tej jednostki jest m.in.:

- udzielanie zainteresowanym podmiotom informacji w zakresie uwarunkowań prawnych i gospodarczych w procesach inwestycyjnych, w tym doradztwo inwestycyjne;
- wsparcie i doradztwo w procesie pozyskiwania optymalnej lokalizacji inwestycyjnej;
- współpraca z inwestorem już pozyskanym, polegająca na kompleksowej pomocy doradczej w ramach prowadzenia działalności gospodarczej oraz rozbudowy projektów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 138-141, 254)

Z wyjaśnień Prezydenta wynika m.in., że działania COI polegają głównie na organizacji lub uczestnictwie w spotkaniach informacyjnych, prowadzeniu spraw wynikających z działalności Skarżyskiego Inkubatora Technologicznego (dalej: SIT), wspieraniu przedsiębiorców w zakresie pozyskiwania środków unijnych, świadczeniu usługi wynajmu powierzchni biurowej oraz usługi „Wirtualne Biuro”, prowadzeniu Miejskiej Bazy Terenów Inwestycyjnych, szeroko rozumianym doradztwie.

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

Z wyjaśnień Dyrektora COI Sławomira Ciasia wynika m.in., że COI pomaga przedsiębiorcom w rekrutacji pracowników (od 8 marca 2016 r. uzyskało status agencji zatrudnienia), wdrożyło i prowadzi Miejską Bazę Terenów Inwestycyjnych, wspiera przedsiębiorców w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych, w tym unijnych. Ponadto w latach 2017-2018 COI zintensyfikowało działa mające na celu wykorzystanie działającego od stycznia 2013 r. Skarżyskiego Inkubatora Technologicznego, w efekcie których działalność w SIT rozpoczęło siedem nowych przedsiębiorstw typu start up. W ramach inkubatora technologicznego udzielane jest wsparcie przedsiębiorcom z sektora MŚP w uruchomieniu i prowadzeniu przedsiębiorstwa oferującego produkt powstały w wyniku wdrożenia nowej technologii.

(dowód: akta kontroli str. 147-149, 151a)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W decyzji z dnia 7 lutego 2018 r., którą udzielono przedsiębiorcy rodzinnemu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, nie zawarto pouczenia, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 7 kpa, tj. pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

Jak wyjaśnił Naczelnik WGKiOŚ, przedmiotowa *decyzja została przygotowana zgodnie z wnioskiem strony. (...) Brak zamieszczenia powyższego pouczenia nie wywarł skutków negatywnych ani dla strony ani dla organu. Decyzję przygotowała pracownica Wydziału, a akceptowali ją Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej i Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. Pracownik odpowiedzialny za przygotowanie decyzji wyjaśnił, że ww. pouczenia nie zawarto w decyzji z powodu przeoczenia.*

(dowód: akta kontroli str. 109-110, 137)

2. Planowanie kontroli przedsiębiorstw, w tym firm rodzinnych i ich przeprowadzanie, w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz prawidłowości korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w latach 2017-2018 (do 31 marca) oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w 2018 r., nie zostało poprzedzone analizą prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, wymaganą art. 78a ust. 1 uosdg.

Ponadto powyższej analizy nie przeprowadzono przed zaniechaniem sporządzenia planu kontroli na 2017 r. działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Pracownik Referatu Zdrowia na podstawie kilku parametrów dokonywał wyboru podmiotów do kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz prawidłowości korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, jednak wybór ten nie został poprzedzony analizą prawdopodobieństwa naruszenia prawa. W dokumentacji Urzędu oraz MKRPA dotyczącej kontroli objętych analizą nie było dokumentów, z których wynikałby sposób i zasady doboru przedsiębiorstw do kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 50, 53, 56, 59, 65-66, 104-105, 109, 110)

P.o. Kierownika Referatu Zdrowia Urszula Wiśniewska wyjaśniła m.in: *W latach 2017-2018 przed wytypowaniem podmiotów do kontroli nie przeprowadzono analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej.*

(dowód: akta kontroli str. 75)

Zastępca Prezydenta Krzysztof Myszkowski wyjaśnił: *z dwudziestu firm wpisanych do RDR [rejestr działalności regulowanej] działalność na terenie miasta Skarżysko-Kamienna czynnie prowadzi siedem firm, z czego tylko jedna obsługuje mieszkańców miasta. Firma ta ma podpisaną umowę z gminą i jest na bieżąco kontrolowana w zakresie prawidłowej obsługi mieszkańców oraz wymogów zawartych w umowie. W 2016 r. przeprowadzono kontrolę czterech podmiotów w związku ze złożonymi wnioskami o wydanie pozwolenia na wywóz i transport nieczystości ciekłych. (...) W latach 2015 r. do maja 2018 r. były przeprowadzane raz w miesiącu kontrole i dotyczyły odławiania bezdomnych zwierząt oraz zapewnienia opieki zwierzętom odłowionym z terenu Skarżyska-Kamiennej. (...)*

(dowód: akta kontroli str. 248, 249)

3. Ogólny schemat procedur kontroli przedsiębiorców nie został zamieszczony na stronie internetowej BIP Urzędu, pomimo że obowiązek taki, od 1 stycznia 2017 r., wynika z art. 78a ust. 3 uosdg. Prezydent wyjaśnił, że *przeoczono zapis art. 78a ust. 3 uosdg.*

(dowód: akta kontroli str. 248)

Sekretarz Miasta Agnieszka Winiarska wyjaśniła, że jest odpowiedzialna za niepublikowanie w BIP Urzędu wymaganych przepisami informacji. *Na niemal każdym spotkaniu z kierownikami komórek organizacyjnych kładłam nacisk na bieżącą aktualizację stron BIP, tak by zapewnić pełną i bieżącą informację publiczną. (...) Na żadnym spotkaniu nie zgłaszano konieczności publikacji ogólnego schematu procedur kontroli.*

(dowód: akta kontroli str. 250)

4. Spośród 83 badanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz decyzji o wygaśnięciu takich zezwoleń, informacje o 51 zezwoleniach przekazane zostały do CEIDG od czterech do 14 dni przed terminem uprawomocnienia się decyzji, o 15 – od trzech do 34 dni po uprawomocnieniu decyzji, a o 17, nie zostały przekazane w ogóle.

(dowód: akta kontroli str. 35-38, 84-89, 109-110, 126-127)

Stanowiło to naruszenie art. 37 ust. 5 uosdg, zgodnie z którym informacje są przekazywane do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy.

Podinspektor w Referacie Zdrowia Magdalena Błaszczuk odpowiedzialna za prowadzenie postępowań dotyczących wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz za bieżącą aktualizację wpisów do CEIDG wyjaśniła: *Uchybienia spowodowane są m.in. awarią techniczną systemu (tj. problemy z oprogramowaniem, brakiem internetu, prądu, itp.) niezależną od pracownika. (...) awaria telefonu prowadzi to braku dostępu do systemu, stąd też powoduje to opóźnienia (...) Sytuacja, która miała miejsce (nieterminowe wprowadzanie danych) spowodowana jest dużą ilością spraw. Naczelnik WGKiOŚ wyjaśnił, że jeden pracownik wydziału posiada profil zaufany i miał złożyć wniosek o nadanie uprawnień do wprowadzania zmian w CEIDG, a tego nie zrobił. Nadzór nad tym pracownikiem sprawuje Kierownik Referatu Gospodarki Odpadami i Ochrony Środowiska oraz Naczelnik WGKiOŚ. (...) W chwili obecnej żaden pracownik Wydziału nie posiada uprawnień do wprowadzania informacji do CEIDG. Niezwłocznie zostaną wszczęte procedury w celu nadania takich uprawnień pracownikowi Wydziału. W czasie trwania kontroli (25 czerwca 2018 r.) Urząd zgłosił pracownika tego wydziału w systemie CEIDG.*

(dowód: akta kontroli str. 73, 109, 110, 122)

5. W dwóch decyzjach zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu gminy Skarżysko-Kamienna z dnia 18 stycznia 2016 r. wydanych dla firm rodzinnych, termin ich ważności ustalono na 31 grudnia 2026 r., tj. z przekroczeniem maksymalnego okresu wskazanego w art. 9 ust. 1b ustawy o utrzymaniu porządku, zgodnie z którym zezwolenie wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

(dowód: akta kontroli str. 84, 87, 113)

Inspektor Piotr Barański, który przygotowywał projekt decyzji oraz Naczelnik WGKiOŚ Marek Chojnacki wskazali, że przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie. Nieprawidłowość ta została skorygowana podczas kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 113, 115, 123, 124)

Ocena cząstkowa

W Urzędzie przestrzegano przepisów prawa w zakresie udzielania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz przyznawania i odmowy przyznania ulg w podatku od nieruchomości firmom rodzinnym. Prowadzone sprawy przedsiębiorstw rodzinnych były rozstrzygane z zachowaniem przewidzianych terminów, a w przypadku niedotrzymania terminu, informowano o tym uczestników postępowania. Stronom zapewniono możliwość

czynnego udziału w postępowaniu, w tym wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. W jednej decyzji zezwalającej na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wydanej dla firmy rodzinnej nie zawarto pouczenia o przysługującym przedsiębiorcy prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach takiego zrzeczenia. Ponadto dwa zezwolenia wydane dla firm rodzinnych na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu gminy Skarżysko-Kamienna wydano na okres dłuższy niż wynika to z przepisów prawa.

Kontrole firm rodzinnych przeprowadzano nie częściej niż raz w roku. Nie przestrzegano jednak obowiązku określonego w art. 78a ust. 1 uosg i dobór podmiotów do kontroli na lata 2017-2018 nie został poprzedzony analizą prawdopodobieństwa naruszenia przez przedsiębiorców prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej.

Schemat procedur kontroli nie został zamieszczony w BIP, pomimo że obowiązek taki wprowadzony został, od 1 stycznia 2017 r., przez art. 78a ust. 3 uosdg.

Urząd prawidłowo wykonywał zadania związane z przyjmowaniem od przedsiębiorców wniosków o wpis do ewidencji działalności gospodarczej. Natomiast informacje o uprawnieniach wynikających z wydanych zezwoleń lub o wygaśnięciu tych uprawnień nie przekazywał do CEIDG lub przekazywał je niezgodnie z art. 37 ust. 5 uosdg.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o:

1. Zamieszczanie w wydawanych decyzjach administracyjnych pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach tego zrzeczenia się.
2. Zamieszczenie w BIP Urzędu ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców.
3. Planowanie i przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności.
4. Prawidłowe przekazywanie do CEDIG informacji o udzielonych zezwoleniach i o decyzjach stwierdzających wygaśnięcie tych zezwoleń.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Delegatury NIK w Kielcach.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Kielce, czerwca 2018 r.

Kontroler

Ewa Buczkowska
specjalista kp.

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis