



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.004.04.2020

Pani Beata Sokołowska  
Burmistrz Białej Piskiej  
Urząd Miejski w Białej Piskiej  
Plac Adama Mickiewicza 25  
12-230 Biała Piska

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Białej Piskiej (dalej „Urząd”), 12-230 Biała Piska, Plac Adama Mickiewicza 25.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Sokołowska, Burmistrz Białej Piskiej (dalej: „Burmistrz”) od dnia 23 listopada 2018 r. Wcześniej funkcję tę od 8 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r. pełnił Wojciech Stępniaak (dalej: „poprzedni Burmistrz”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania jednostki w zakresie ewidencjonowania podmiotów gospodarczych, planowania i inicjowania zadań kontrolnych. 2. Wykonywanie działań kontrolnych wobec przedsiębiorców.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 31 marca 2020 r. <sup>1</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Henryk Dykty, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/42/2020 z 25 maja 2020 r. 2. Bartosz Kościukiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/61/2020 z 3 lipca 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Burmistrza w latach 2016-2020 (I kwartał) jako organu regulacyjnego w zakresie planowania i wykonywania działań kontrolnych wobec przedsiębiorców, którym wydał zezwolenia i licencje na prowadzenie działalności gospodarczej.

W Urzędzie nie opracowano procedur w zakresie prowadzenia kontroli wewnętrznej Urzędu, jak również kontroli zewnętrznej podmiotów i instytucji, w tym przedsiębiorców<sup>4</sup>. Nie opracowano również procedur prowadzenia ewidencji i rejestrów wydanych przez Burmistrza zezwoleń oraz licencji na prowadzenie działalności gospodarczej.

Nieprawidłowości stwierdzono również w działalności kontrolnej Urzędu, a dotyczyły one w szczególności:

- nieplanowania na lata 2016-2019 kontroli u przedsiębiorców<sup>5</sup>, którym Burmistrz wydał zezwolenia i licencje,

<sup>1</sup> Z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, istotnych dla celów kontroli.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: „ustawa o NIK”).

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Poza przepisami w zakresie przeprowadzania kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Biała Piska wprowadzonych Zarządzeniem Nr 266/1/2016 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 26 maja 2016 r.

<sup>5</sup> Poza planami kontroli sporządzanymi przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „GKRPA”).

- nierzetelnego sporządzenia planu kontroli na 2020 r., tj. nieuwjęcia w nim kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz działalność regulowaną w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- niedokonywania, przed sporządzeniem planów kontroli na lata 2017-2020, analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej oraz nieuwzględniania w tych planach złożonych skarg i wniosków,
- nieprzeprowadzania w latach 2015-2019 kontroli u przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia i licencje jak również prowadzących działalność regulowaną w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

Należy jednak zaznaczyć, że część zadań kontrolnych realizowała GKRPA, tj. opracowywała na każdy rok plany kontroli przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia na handel alkoholem, a także przeprowadzała takie kontrole.

## I. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Działania Urzędu w zakresie ewidencjonowania podmiotów gospodarczych, planowania i inicjowania zadań kontrolnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania w zakresie ewidencjonowania podmiotów gospodarczych, planowania i inicjowania zadań kontrolnych, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu<sup>6</sup> od 1 marca 2019 r., realizowały następujące jego komórki organizacyjne/stanowiska pracy:

- stanowisko ds. dowodów osobistych i ewidencji ludności - zadania w zakresie wydawania zezwoleń na handel alkoholem, jak również licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką,
- Referat Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami – zadania w zakresie wydawania zezwoleń na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jak również zezwoleń na działalność regulowaną w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Przed 1 marca 2019 r. zadania w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jak również wpisów do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wykonywał, zgodnie z wówczas obowiązującym Regulaminem organizacyjnym<sup>7</sup>, Referat Budownictwa i Rozwoju Gminy.

Pomimo zmian w Regulaminie organizacyjnym, dokonanych z dniem 1 marca 2019 r., i przypisania zadań w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jak również wpisów do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości Referatowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami, zadania te

<sup>6</sup> Regulamin organizacyjny Urzędu wprowadzony: zarządzenie nr 68/1/2019 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 28 lutego 2019 r.

<sup>7</sup> Wprowadzony zarządzeniem nr 514/1/2017 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 14 września 2017 r.

w dalszym ciągu wykonywał Kierownik Referatu Planowania Przestrzennego, Budownictwa i Inwestycji, pomimo że nie miał ich ujętych w zakresie obowiązków.

Poza tym w Regulaminie organizacyjnym nie ujęto zadań w zakresie wydawania zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym<sup>8</sup>.

Kierownik wyjaśnił, że realizowanie przez niego powyższych zadań wynikało z ustnych uzgodnień z Kierownikiem Referatu Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami (za zgodą przełożonych), że do czasu wdrożenia ich do realizacji przez ten Referat, będzie je wykonywał osobiście.

Natomiast Burmistrz wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia dopisania w zakresie obowiązków tych zadań na okres przejściowy Kierownikowi (po zmianie Regulaminu organizacyjnego).

W trakcie kontroli NIK dokonano zmiany zakresów obowiązków, przypisując Kierownikowi Referatu Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami realizację zadań z zakresu wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jak również wpisów do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Natomiast zadania w zakresie wydawania zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym przypisano do stanowiska wydającego licencje na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką.

(akta kontroli str. 3-91,501-508)

## 1.2. Urząd prowadził:

- wymagany ustawą o utrzymaniu czystości wykaz podmiotów posiadających zezwolenie na odbiór i transport nieczystości ciekłych z terenu Gminy,
- wymagany ustawą o utrzymaniu czystości rejestr działalności regulowanej przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w którym ujmowano nazwę firmy i jej adres, numer identyfikacji podatkowej,
- wymagany ustawą o czystości elektroniczny rejestr w sprawie wydanych zezwoleń na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia dla nich schronisk,
- wynikający z Regulaminu organizacyjnego rejestr wydanych licencji na przewożenie osób taksówką,
- rejestr wydanych zezwoleń (od 1 stycznia 2016 r.) na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych.

(akta kontroli str. 92-153)

W Urzędzie nie wprowadzono procedur wewnętrznych w zakresie prowadzenia ewidencji oraz rejestrów dotyczących ewidencjonowania wydanych zezwoleń i licencji na prowadzenie działalności gospodarczej, w tym w zakresie zadań wynikających z ustawy o wychowywaniu w trzeźwości<sup>9</sup> oraz ustawy o transporcie drogowym. Poza tym w Regulaminie organizacyjnym Urzędu nie nałożono

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140 ze zm.).

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277, ze zm.).

obowiązku prowadzenia ewidencji przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia na handel alkoholem (opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 154)

Zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków<sup>10</sup> otrzymała w 2002 r. spółka, której Gmina była wyłącznym udziałowcem, tj. Zakład Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Białej Piskiej.

(akta kontroli str. 159-164)

**1.3.** W badanym okresie w Urzędzie obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne dotyczące wymagań przy ubieganiu się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej, tj.:

- określające wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenia działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych<sup>11</sup>,
- w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy<sup>12</sup>,
- określające wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy<sup>13</sup>,
- dotyczące ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych dla spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży<sup>14</sup>,
- zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy oraz odstępstwach od tych zasad a także ograniczeniach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 165-186)

<sup>10</sup> Zezwolenie z dnia 26 czerwca 2002 r. na prowadzenie działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków dla Zakładu Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Białej Piskiej.

<sup>11</sup> Uchwała Nr VIII/84/11 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/36/11 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenia działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Biała Piska

<sup>12</sup> Uchwała nr XXII/260/2012 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 30 stycznia 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Biała Piska.

<sup>13</sup> Zarządzenie Nr 110/06 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Biała Piska. Uchwała Nr XXIII/169/2016 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, na terenie Gminy Biała Piska.

<sup>14</sup> Uchwała Nr VI/40/03 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 8 kwietnia 2003 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych dla spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży, Uchwała Nr XXXVII/286/2018 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Biała Piska.

<sup>15</sup> Uchwała Nr VI/41/03 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 8 kwietnia 2003 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Biała Piska zmieniona Uchwałą nr LXXI/530/10 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 30 czerwca 2010 r.; Uchwała Nr XL/303/2018 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 27 września 2018 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Biała Piska oraz ustalenia odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych. Uchwała Nr XXXVII/288/2018 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

1.4. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 marca 2020 r. na terenie Gminy funkcjonowała następująca liczba przedsiębiorców, którym Burmistrz wydał zezwolenia lub licencje na prowadzenie działalności gospodarczej:

- 40 przedsiębiorców, którym wydano 56 zezwoleń na handel alkoholem (art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości), z których 21 zezwoleń zostało wykreślonych w latach 2016-2020 (I kwartał) – na 31 marca 2020 r. obowiązywało 35 zezwoleń dla 26 przedsiębiorców,
- jeden przedsiębiorca, któremu wydano trzy decyzje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Radysach<sup>16</sup>: jedną w 2016 r., zmieniającą decyzję wydaną w 2008 r. na prowadzenie działalności gospodarczej na świadczenie usług w ww. zakresie (obowiązującą do 2018 r.), drugie zezwolenie na prowadzenie ww. schroniska wydane w 2018 r. na okres 10 lat oraz trzecie zezwolenie w 2018 r. na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami na okres 10 lat,
- 11 przedsiębiorców, którym wydano 11 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych – art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości<sup>17</sup>, z których trzech zostało wykreślonych w okresie objętym kontrolą (na 31 marca 2020 r. funkcjonowało w tym zakresie dziewięciu przedsiębiorców),
- ośmiu przedsiębiorców prowadzących działalność regulowaną w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – art. 9b ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, dla których w tym okresie wydano trzy zezwolenia (na 31 marca 2020 r. funkcjonowało w tym zakresie trzech przedsiębiorców),
- 54 przedsiębiorców, którym wydano licencję na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką – art. 7 ust. 4 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym, dla których wydano w badanym okresie 54 licencji (52 przedsiębiorców na 31 marca 2020 r.).

Urząd nie posiadał informacji, którzy z tych przedsiębiorców byli mikro, makro lub średnimi przedsiębiorcami, gdyż, jak wyjaśnili pracownicy Urzędu, takie dane nie były wymagane przy wydawaniu zezwoleń lub licencji.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wydania zezwoleń na:

- wykonywanie przewozów regularnych i przewozów specjalnych w krajowym transporcie drogowym na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym,
- na prowadzenie grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych.

(akta kontroli str. 187-203)

1.5. W latach 2016-2020 (I kwartał) do Urzędu wpłynęły 33 zgłoszenia o działaniach przedsiębiorców niezgodnych z przepisami prawa, w tym:

- pięć zgłoszeń dotyczących Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Radysach, w tym jedno wniesione w 2016 r. i po dwa w 2018 r. i 2019 r. (w zakresie niewłaściwych warunków bytowania psów w schronisku, ogólnej działalności schroniska, składowania odchodów zwierzęcych),
- 27 zgłoszeń, w tym 26 wniesionych od 12 lipca do 25 sierpnia 2018 r. w zakresie nieprawidłowości dotyczących braku odbiorów odpadów

<sup>16</sup> Schronisko dla bezdomnych Zwierząt Dworakowski Zygmunt i Grażyna Jadwiga Dworakowska S.C. Radysy 13, 12-230 Biała Piska.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.).

- komunalnych zgodnie z harmonogramem odbioru<sup>18</sup>, a jedno – dotyczące uszkodzenia pojemnika na odpady,
- jedno zgłoszenie w 2018 r. dotyczące naruszenia przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości (wniosek o cofnięcie koncesji na sprzedaż alkoholu)<sup>19</sup>.

(akta kontroli str. 204-242)

W przypadku zgłoszonych nieprawidłowości dotyczących Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Radysach<sup>20</sup> Urząd wysłał do wnioskodawców pisma informujące o sytuacji w schronisku, na podstawie posiadanej wiedzy, bez przeprowadzania postępowania kontrolnego, zaś w przypadku złożonej skargi na składowanie odchodów zwierzęcych – przekazał ją do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie Delegatura WIOŚ w Giżycku.

Burmistrz wyjaśniła, że po otrzymaniu ww. zgłoszeń, nie przeprowadzono kontroli, gdyż nie ujęto ich w planie kontroli. Podała, że Urząd nie miał żadnych wątpliwości w sprawie schroniska, gdyż kontrole zewnętrzne<sup>21</sup> nie stwierdziły rażących zaniedbań w jego funkcjonowaniu.

Natomiast poprzedni Burmistrz zeznał, że kontroli doraźnych po otrzymanych petycjach Urząd nie przeprowadził, gdyż Urząd miał pełen obraz funkcjonowania przedsiębiorstwa, uzyskany po przeprowadzonych kontrolach realizacji umów cywilnoprawnych.

W przypadku braku odbioru odpadów komunalnych Urząd wysłał drogą elektroniczną pismo do przedsiębiorców celem wyjaśnienia przyczyn takiej sytuacji i podjął trzy kontrole doraźne realizacji umów cywilnoprawnych przez przedsiębiorców. Burmistrz wyjaśniła, że nie zachodziły tu podejrzenia wynikające z art. 47 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców<sup>22</sup>.

W przypadku naruszenia przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości Urząd powiadomił strony (wnioskodawcę oraz przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania) i podjął u przedsiębiorcy kontrolę.

We wszystkich powyższych przypadkach nie wydano decyzji o wstrzymaniu działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 204-265,365-377,415-435)

**1.6.** W Urzędzie nie opracowano planów kontroli przedsiębiorców<sup>23</sup> na lata 2016-2019, którym Burmistrz wydał zezwolenia lub licencje na prowadzenie działalności gospodarczej. Na 2020 r. nie zaplanowano kontroli w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz wywożenia nieczystości ciekłych (opisano w punkcie 2 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Natomiast na 2020 r. zaplanowano kontrole: w zakresie wydanych zezwoleń dla Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt, wydawanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz kontrole sprawdzające przedsiębiorców w zakresie wydanych licencji na taksówki, pomimo że w poprzednich latach u właścicieli taksówek nie prowadzono żadnych kontroli. Poza tym nie wskazano, u których przedsiębiorców te kontrole będą

<sup>18</sup> Dotyczyło KOMA Elk Sp. z o.o. 19-300 Elk, ul. Sikorskiego 19 c.

<sup>19</sup> Dotyczyło Jeronimo Martins Polska S.S. z siedzibą w Kostrzynie, ul. Żniwna 5.

<sup>20</sup> Przesłane petycje przez Kancelarię Prezydenta RP, Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie i Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku oraz osoby fizyczne.

<sup>21</sup> m.in.: Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Olsztynie, Powiatowego Lekarza Weterynarii w Piszcu, Najwyższej Izby Kontroli.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm.) obowiązująca od 30 kwietnia 2018 r. Wcześniej obowiązywała ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) obowiązująca do 29 kwietnia 2018 r. (dalej: „uosdg”).

<sup>23</sup> Poza planami kontroli sporządzanymi GKRPA.

przeprowadzone. W trakcie kontroli NIK Urząd zmienił ten plan i wskazał, którzy przedsiębiorcy zostaną objęci kontrolą problemową.

Jak wynikało z przedłożonej dokumentacji przyjmowane plany kontroli w ww. zakresach (od 2017 roku) nie były poprzedzone analizą ryzyka<sup>24</sup>, pomimo że Urząd posiadał wewnętrzne uregulowania w tym zakresie<sup>25</sup> (opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 154,294-307,452-453)

GKRPA<sup>26</sup> opracowywała na każdy badany rok plany kontroli przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia na handel alkoholem. Przed ich przyjęciem nie dokonywano jednak analizy ryzyka (opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Z notatki służbowej wynikało, że przy planowaniu kontroli na 2020 r. taka analiza ryzyka w zakresie sprzedaży alkoholu została przeprowadzona, ale Urząd nie przedłożył jej wyników.

(akta kontroli str. 260-293)

1.7. Kontrole w zakresie sprzedaży alkoholu realizowano zgodnie z ich planem<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 390-401)

1.8. Poza planowanymi kontrolami w zakresie sprzedaży alkoholu, przeprowadzono również w tym obszarze cztery kontrole doraźne wynikające ze złożonej skargi, w związku z zaleceniami wcześniejszej kontroli, zaś w dwóch przypadkach przeprowadzono je z inicjatywy Policji w ramach programu Krajowa Mapa Zagrożenia Bezpieczeństwa. Kontroli doraźnych u przedsiębiorców nie przeprowadzano w pozostałych badanych obszarach.

Wprawdzie u przedsiębiorcy prowadzącego Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Radysach przeprowadzono pięć kontroli doraźnych, ale były to kontrole w ramach zawartych umów cywilnoprawnych<sup>28</sup> pomiędzy Burmistrzem o Schroniskiem<sup>29</sup>.

Kontrole doraźne w ramach realizacji zawartych umów cywilnoprawnych przeprowadzono również w 2019 r., w wyniku złożonych skarg, u trzech przedsiębiorców odbierających odpady komunalne.

(akta kontroli str. 187-193,246-257,308-364,390-401,415-435,441-449,454-500)

<sup>24</sup> Od 1 stycznia 2017 r. przepisy uosdg (art. 78a), a od 30 kwietnia 2018 r. Prawa przedsiębiorców (art. 47) wprowadziły obowiązek planowania kontroli po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej.

<sup>25</sup> Zarządzenie Nr 291/2/10 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Białej Piskiej.

<sup>26</sup> Powołana: Zarządzeniem Nr 15/1/11 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 4 lutego 2011 r., Zarządzeniem Nr 510/1/2017 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 6 września 2017 r., Zarządzeniem Nr 103/1/2019 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 21 maja 2019 r. oraz Zarządzeniem Nr 182/1/2019 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 1 października 2019 r.

<sup>27</sup> Do badanej próby przez NIK włączono wszystkich 39 przedsiębiorców w ramach 45 kontroli planowych oraz czterech kontroli doraźnych.

<sup>28</sup> Umowy cywilnoprawne zawierane były na okresy roczne i obejmowały usługę w zakresie wylapywania i utrzymywania w schronisku bezdomnych zwierząt z terenu gminy Biała Piska w latach 2016-2020.

<sup>29</sup> Kontrole doraźne w ramach realizacji umów cywilnoprawnej w powyższym Schronisku przeprowadzono na ustne polecenie Burmistrza i, jak wyjaśnił pracownik je przeprowadzający, wynikały one z potrzeby sprawdzenia działalności schroniska w związku z pojawiającymi się w przestrzeni publicznej informacjami, co do jego nieprawidłowego funkcjonowania. Jak podały były to wyłącznie kontrole w ramach realizacji umów cywilnoprawnych. Poza tym kontrole te prowadzone były w związku z przedstawianymi co roku Komisji Budownictwa, Zagospodarowania Przestrzennego, Przestrzegania Prawa, Porządku Publicznego i Ochrony Środowiska Rady Miejskiej informacjami o funkcjonowaniu tego schroniska. Kontrola w 2020 r. wynikała z przeprowadzonej akcji ratowania zwierząt przez stowarzyszenia. W wyniku tej kontroli Urząd wszczął postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia. Wyjazdy do Schroniska dokonywała również ww. Komisja Rady Miejskiej.

1.9. Urząd od 2015 r. do 2019 r. (przez okres pięciu lat) nie przeprowadził żadnej kontroli działalności przedsiębiorców, w ramach wydanych im zezwoleń lub licencji (opisano w punkcie 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”) w zakresie:

- prawidłowości realizacji zezwoleń na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia dla nich schroniska,
- odbierania odpadów komunalnych,
- opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką.

(akta kontroli str. 187-193,246-257,309-364,454-500)

W latach 2016-2019<sup>30</sup> w zakresie handlu alkoholem skontrolowanych zostało 45 przedsiębiorców na 59<sup>31</sup> w ramach 45 kontroli planowych oraz czterech kontroli doraźnych, w tym:

- w 2016 r. na 46 zarejestrowanych przedsiębiorców u 11 z nich przeprowadzono kontrolę, co stanowiło 23,9%, w 2017 r. – na 47 przeprowadzono 10 kontroli (21,2%), w 2018 r. – na 41 przeprowadzono 13 kontroli (31,7%), w 2019 r. – na 38 przeprowadzono 12 kontroli (31,5%) oraz w 2020 r. do 31 marca na 37 przedsiębiorców nie przeprowadzono żadnej kontroli,
- trzy kontrole doraźne przeprowadzono z własnej inicjatywy (dwie kontrole w 2016 r. i jedną w 2019 r.), zaś jedną kontrolę doraźną w 2018 r. w ramach złożonej skargi.

W 2016 r. i 2019 r. przeprowadzono u jednego przedsiębiorcy po dwie kontrole. Dotyczyło to odpowiednio dwóch i jednego przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 187-193,385,450-451)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie opracowano procedur wewnętrznych dotyczących prowadzenia ewidencji oraz rejestrów dotyczących ewidencjonowania wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, w tym w zakresie zadań z ustawy o wychowywaniu w trzeźwości oraz procedur prowadzenia rejestru wydanych zezwoleń wynikających z ustawy o transporcie. Poza tym w Regulaminie organizacyjnym Urzędu nie nałożono obowiązku prowadzenia ewidencji przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia na handel alkoholem. Nie ujęto w nim również zadań dotyczących wydawania licencji na wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym.

Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej określonym w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>32</sup>, wydanego na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>33</sup> osoby zarządzające oraz pracownicy powinny mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków (część II, lit. D. Informacja i komunikacja).

<sup>30</sup> W I kwartale 2020 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli.

<sup>31</sup> 14 z nich, którzy nie zostali objęci kontrolą, nie prowadziło działalności przez cały okres objęty kontrolą.

<sup>32</sup> Dz. U. MF z dnia 30 grudnia 2009 r.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

Burmistrz wyjaśniła, że w chwili obejmowania stanowiska Burmistrza Białej Piskiej regulacji w zakresie prowadzenia ewidencji i rejestrów w Urzędzie nie było, zaś poprzednia Sekretarz Gminy nie zgłaszała takich potrzeb. Takiej potrzeby wydania regulacji nie zgłaszali również pracownicy, jak i obecna Sekretarz Gminy, która stanowisko te pełni od maja 2019 r. Podała również, że przez przeoczenie nie wpisano w Regulaminie organizacyjnym zadań w zakresie wydawania zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym.

Poprzedni Burmistrz zeznał, że brak tych przepisów wynikał z przeoczenia kierownictwa Urzędu. Podał również, że pracownicy nie zgłaszali takich potrzeb.

(akta kontroli str. 6-82,154-156)

2. W latach 2016-2019 w planach kontroli Urzędu nie ujęto żadnej kontroli przedsiębiorców (poza planami kontroli sporządzanymi GKRPA), którym Burmistrz wydał zezwolenia oraz licencje. Natomiast w planie kontroli na 2020 r. nie ujęto kontroli przedsiębiorców odprowadzających odpady komunalne oraz wywożących nieczystości ciekłe. Poza tym w ww. planie nie wskazano, u których przedsiębiorców posiadających licencje na taksówki będzie przeprowadzona kontrola.

Burmistrz wyjaśniła, że brak planu kontroli na 2019 r. wynikał z przeoczenia z powodu reorganizacji Urzędu. Podała, że w związku z pandemią kontrole u przedsiębiorców w zakresie odbioru odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych będą ujęte w planie kontroli na 2021 r. W trakcie kontroli NIK, Urząd przedłożył harmonogram kontroli u przedsiębiorców w zakresie licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką. Natomiast poprzedni Burmistrz zeznał, że przyczyną nieplanowania kontroli u przedsiębiorców był fakt prowadzenia u nich kontroli umów cywilnoprawnych. Jego zdaniem organ regulacyjny miał pełen obraz jak funkcjonują przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 155-158,260-263,294-295,452-453)

3. Urząd nie dokonywał analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej przed sporządzeniem od 2017 r. planów kontroli u przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia lub licencje, w tym na sprzedaż napojów alkoholowych. Jediną analizę ryzyka wykonano, jak wynikało z notatki służbowej, przed sporządzeniem planu kontroli w zakresie handlu alkoholem na 2020 r., ale Urząd nie przedłożył jej wyników.

Było to niezgodne z obowiązującym od 1 stycznia 2017 r. art. 78a uosdg, a od 30 kwietnia 2018 r. art. 47 Prawa przedsiębiorców, wprowadzającym obowiązek planowania kontroli po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza miała obejmować identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe.

Burmistrz wyjaśniła, że brak analizy ryzyka na 2019 r. wynikał z przeoczenia w związku ze zmianą na stanowisku Sekretarza Gminy.

Natomiast poprzedni Burmistrz zeznał, że umknęło to uwadze pracownikom przygotowujących plany kontroli, gdyż był to nowy przepis.

(akta kontroli str. 154-156,260-263, 294-307,452-453)

4. Urząd w latach 2016-2019 (z poszerzonego badania wynikało, że również w 2015 r.) nie przeprowadził żadnej kontroli u przedsiębiorców (przez okres pięciu lat), dla których Burmistrz wydał zezwolenie i licencje na prowadzenie działalności lub dokonał wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie:
- prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt u jedynego w Gminie przedsiębiorcy wykonującego taką działalność<sup>34</sup>, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych u wszystkich 11 przedsiębiorców oraz odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości u wszystkich ośmiu przedsiębiorców, podczas gdy art. 9u ustawy o utrzymaniu czystości stanowił, że burmistrz sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości;
  - wykonywania krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką u wszystkich 54 przedsiębiorców, którym wydano licencję, podczas gdy art. 84 ust 1 i 2 ustawy o transporcie drogowym stanowił, że organy udzielające licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką przeprowadzają kontrolę przedsiębiorcy w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania tych dokumentów, co najmniej raz na pięć lat.

Burmistrz wyjaśniła, że brak kontroli w 2019 r. wynikał ze zmiany Regulaminu organizacyjnego oraz zmiany na stanowisku Sekretarza Gminy.

Natomiast poprzedni Burmistrz zeznał, że brak kontroli u przedsiębiorców w latach 2016-2018 wynikał z faktu prowadzenia u nich kontroli w ramach umów cywilnoprawnych, które dawały mu pełen obraz ich działalności.

Jak wyjaśnił pracownik wykonujący te kontrole, były one prowadzone wyłącznie w ramach realizacji umów cywilnoprawnych, co potwierdzała również treść sporządzonych protokołów. NIK zauważa, że kontrole te nie oceniały dochowania przez przedsiębiorców warunków zawartych w wydanych zezwoleniach i nie były prowadzone z uwzględnieniem wymagań wynikających z przepisów o prowadzeniu postępowania kontrolnego u przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 155-158,187-199,260-263,294-307,308-310)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie ewidencjonowania podmiotów gospodarczych, planowania i inicjowania zadań kontrolnych.

W Urzędzie nie opracowano procedur w zakresie prowadzenia kontroli wewnętrznej Urzędu, jak również kontroli zewnętrznej podmiotów i instytucji, w tym przedsiębiorców oraz procedur prowadzenia ewidencji i rejestrów wydanych przez Burmistrza zezwoleń oraz licencji na prowadzenie działalności gospodarczej.

Na lata 2016-2019 Urząd nie planował żadnych kontroli u przedsiębiorców, którym Burmistrz wydał zezwolenia i licencje (poza planami kontroli sporządzanymi przez GKRPA). Natomiast w planie kontroli na 2020 r. nie ujęto kontroli w zakresie działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jak również działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Urząd przed sporządzeniem planów kontroli na lata 2017-2020 nie dokonywał analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Przy planowaniu kontroli Urząd nie uwzględniał również złożonych skarg i wniosków.

<sup>34</sup> Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Radysach.

W latach 2015-2019 Urząd nie przeprowadził żadnej kontroli u przedsiębiorców (poza kontrolami prowadzonymi przez GKRPA) w ramach wydanych przez Burmistrza zezwoleń oraz licencji.

OBSZAR

## 2. Wykonywanie działań kontrolnych wobec przedsiębiorców

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie opracowano procedur w zakresie prowadzenia kontroli wewnętrznej Urzędu, jak również kontroli zewnętrznych podmiotów i instytucji, w tym u przedsiębiorców, dla których Burmistrz wydawał zezwolenia i licencje na prowadzenie działalności gospodarczej (handel alkoholem, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, odbiór odpadów komunalnych, odbiór nieczystości ciekłych i prowadzenie taksówek osobowych). Sekretarz Gminy wyjaśniła, że takie procedury zostaną niezwłocznie wdrożone (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Urzędu zamieszczono ogólny schemat procedur kontroli.

(akta kontroli str. 154, 388-389)

W związku z niewykonywaniem przez Urząd kontroli u przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą (opisano w punkcie 1.9. wystąpienia pokontrolnego) w zakresie:

- ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt,
- odbierania odpadów komunalnych,
- opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- wykonywania krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką

badaniem NIK objęto dokumentację wszystkich 49 działań kontrolnych prowadzonych wobec przedsiębiorców przez GKRPA.

**2.1.** Zarządzeniem Burmistrza<sup>35</sup> wprowadzono zasady prowadzenia kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W zarządzeniu tym określono m.in. ustalanie składu zespołu kontrolnego, wzory upoważnień, sporządzania protokołów kontroli oraz zakres kontroli.

(akta kontroli str. 378-384)

**2.2.** W latach 2016-2019 w Gminie przeprowadzono 49 kontroli u przedsiębiorców w zakresie przestrzegania zasad obrotu oraz warunków sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych. Spośród tych 49 kontroli 45 z nich było kontrolami planowymi, zaś cztery – pozaplanowymi (doraźnymi). W przypadku kontroli doraźnych: jedna z nich została podjęta w związku z otrzymaną skargą, druga została przeprowadzona w skutek odstąpienia od kontroli planowej, zaś w przypadku dwóch kontroli przeprowadzono je z inicjatywy Policji w ramach programu Krajowa Mapa Zagrożenia Bezpieczeństwa.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 uosdg<sup>36</sup> oraz art. 48 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, wszyscy przedsiębiorcy, poza jednym przypadkiem<sup>37</sup>, zostali zawiadomieni o zamiarze

<sup>35</sup> Zarządzenie Nr 266/1/2016 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 26 maja 2016 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Biała Piska.

<sup>36</sup> W przypadku zawiadomień sprzed 29 kwietnia 2018 r.

wszczęcia kontroli. Wszczęcie kontroli nastąpiło w terminie od siedmiu do 30 dni, tj. zgodnie z art. 79 ust. 4 uosdg oraz 48 ust. 4 Prawa przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 390-401)

**2.3.** Wszystkie ww. kontrole zostały przeprowadzone przez osoby wchodzące w skład powołanej przez Burmistrza GKRPA. W dwóch kontrolach, przeprowadzonych w listopadzie 2016 r., uczestniczyli przedstawiciele Komisariatu Policji w Białej Piskiej, będący ich inicjatorami w ramach realizacji programu Krajowa Mapa Zagrożenia Bezpieczeństwa.

Zasady kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zostały określone zarządzeniem Burmistrza<sup>38</sup>. Zespoły kontrolne liczyły od trzech do czterech osób. W 48 z 49 kontroli kontrolujący, zgodnie z art. 79a uosdg oraz 49 Prawa przedsiębiorców, posiadali stosowne upoważnienia szczególne wydane przez Burmistrza i działali w zakresie i terminach w nich wskazanych.

Wiceprzewodnicząca GKRPA wyjaśniła, że taki tryb postępowania (wizji lokalnej) został zastosowany na wzór postępowania przeprowadzonego w innej gminie, w analogicznym przypadku.

(akta kontroli str. 390-435)

**2.4.** W aktach 49 spraw poddanych badaniom kontrolnym NIK nie było zapisów świadczących o otrzymaniu przez GKPRPA informacji od kontrolowanych przedsiębiorców o fakcie trwającej innej kontroli oraz o sprzeciwie przedsiębiorców w celu przestrzegania przez kontrolującego zakazu, o którym mowa w art. 82 uosdg oraz 54 Prawa przedsiębiorców, tj. zakazu równoczesnego podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy.

Zgodnie z art. 83b uosdg oraz art. 58 Prawa przedsiębiorców nie wystąpiły przypadki, poza jednym, ponownej kontroli tego samego przedsiębiorcy w przedmiocie kontroli objętej uprzednio zakończoną kontrolą przeprowadzoną przez ten sam organ. Powyższy przypadek dotyczył kontroli planowej przeprowadzonej w 2019 r., która po rozpoczęciu została przerwana, na skutek czego odstąpiono od jej dalszego prowadzenia z uwagi na brak upoważnienia osoby reprezentującej przedsiębiorcę do uczestniczenia w tej kontroli. Ponowna kontrola została przeprowadzona po 34 dniach.

(akta kontroli str. 390-401)

**2.5.** W każdej z 49 przeprowadzonych kontroli przestrzegano, zgodnie z art. 83 uosdg oraz art. 55 Prawa przedsiębiorców, czasu trwania wszystkich kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym. Kontrole jednostkowe trwały jeden dzień, przy czym u trzech przedsiębiorców łączna liczba dni na te kontrole wyniosła dwa.

(akta kontroli str. 390-401)

**2.6.** W aktach spraw poddanych badaniom kontrolnym nie było zapisów świadczących o wniesieniu przez przedsiębiorców sprzeciwów, zażaleń i skarg, o których mowa w art. 84c uosdg oraz 77 Prawa przedsiębiorców, w związku z prowadzonymi działaniami kontrolnymi GKRPA.

(akta kontroli str. 390-401,436)

---

<sup>37</sup> Dotyczy kontroli doraźnej w Biedronce w Białej Piskiej (duży przedsiębiorca), przeprowadzonej w związku z otrzymaną skargą. Kontrolę tę przeprowadzili przez wykonanie wizji lokalnej, z której sporządzono protokół.

<sup>38</sup> Zarządzenie Nr 266/1/2016 Burmistrza Białej Piskiej z dnia 26 maja 2016 r.

2.7. W wyniku 48 z 49 przeprowadzonych kontroli sporządzony został, zgodnie z art. 53 Prawa przedsiębiorców oraz zgodnie z Zarządzeniem Nr 266/1/2019 Burmistrza, protokół kontroli, który był zgodny z obowiązującym wzorem, zaś w jednym przypadku sporządzono protokół wizji lokalnej. Z każdego protokołu wynikało kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, a także kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono. Protokoły z kontroli były podpisane przez osoby biorące udział w czynnościach, w tym przez przedsiębiorcę lub jego przedstawicieli, którym każdorazowo przekazywano jeden egzemplarz. Protokół z wizji lokalnej podpisany był wyłącznie przez członków GKRPA. Wiceprzewodnicząca GKRPA wyjaśniła, że w przypadku protokołu z wizji lokalnej został on sporządzony po zakończeniu tej wizji i po powrocie członków GKRPA do budynku Urzędu, oraz że nie pamięta czy jego jeden egzemplarz został przekazany przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 390-401,413-414,431,441-449)

W latach od 1 stycznia 2016 r. do 30 marca 2020 r. Urząd nałożył na przedsiębiorcę jedną karę finansową (w 2017 r.) w kwocie 3 tys. zł za nieprawidłowe wykonanie usług w zakresie odbioru transportu odpadów komunalnych z nieruchomości gminnych<sup>39</sup>. Kara została wyegzekwowana.

(akta kontroli str. 437-440)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie opracowano procedur w zakresie prowadzenia kontroli wewnętrznej Urzędu, jak również kontroli zewnętrznych podmiotów i instytucji, w tym u przedsiębiorców, dla których Burmistrz wydawał zezwolenia i licencje na prowadzenie działalności gospodarczej (handel alkoholem, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, odbiór odpadów komunalnych, odbiór nieczystości ciekłych i prowadzenie taksówek osobowych).

Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej osoby zarządzające oraz pracownicy powinny mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków (część II, lit. D. Informacja i komunikacja).

Burmistrz wyjaśniła, że brak regulaminu wynikał ze zmian na stanowisku Sekretarza Gminy oraz niezgłaszania przez pracowników potrzeby takiego aktu.

Natomiast poprzedni Burmistrz zeznał, że brak regulaminu prowadzenia kontroli wynikał z przeoczenia. Podał, że pracownicy Urzędu prowadzili kontrole na bazie swojej wiedzy i doświadczeń, a także na bazie kontroli prowadzonych przez instytucje zewnętrzne.

(akta kontroli str. 154-158,260-263)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie posiadał regulacji wewnętrznych dotyczących kontroli przedsiębiorców, którym zostały wydane zezwolenia i licencje na prowadzenie działalności gospodarczej.

Członkowie GKRPA zachowali ustawowe terminy zawiadamiania przedsiębiorców o zamiarze wszczęcia kontroli. Posiadali oni stosowne upoważnienia i działali w zakresie oraz w terminach w nich określonych. Nie wystąpiły przypadki prowadzenia u przedsiębiorców więcej niż jednej kontroli. Przestrzegano ustawowego czasu trwania wszystkich kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym, a protokoły kontroli były zgodne z obowiązującym wzorem.

<sup>39</sup> Sektor X zgodnie z umową nr BiRG 51/2017 z dnia 30 czerwca 2017 r.

## II. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Planowanie i przeprowadzanie kontroli u przedsiębiorców w zakresie wydanych zezwoleń i licencji na prowadzenie działalności gospodarczej.
  2. Dokonywanie analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej przy planowaniu kontroli.
  3. Opracowanie przepisów w zakresie prowadzenia kontroli oraz w zakresie prowadzenia ewidencji lub rejestrów dotyczących ewidencjonowania wydanych zezwoleń i licencji na prowadzenie działalności gospodarczej.

## III. 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 Delegatury NIK w Olsztynie. 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Olsztyn, 31 lipca 2020 r.

Kontroler  
Henryk Dykty  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli  
w Olsztynie  
z up. Barbara Zajdel  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*