

Olsztyn, 7 września 2021 r.

FK-IV.431.12.2021

**Szanowny Pan
Krzysztof Szulborski
Burmistrz Miłakowa
ul. Olsztyńska 16
14-310 Miłakowo**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. 2020 poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Miłakowie, ul. Olsztyńska 16, 14-310 Miłakowo, NIP: 7412025674, REGON: 510743692.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych kierownikiem jednostki kontrolowanej był Pan Krzysztof Szulborski – Burmistrz, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 21 listopada 2018 r

[akta kontroli str. 28]

Osobą odpowiedzialną za realizację zadania związanego z ewidencją działalności gospodarczej była Pani Ewa Stani - Zastępca Kierownika USC, w okresie nieobecności zastępowana przez Panią Elżbietę Udała – inspektora ds. gospodarczych.

Bezpośredni nadzór nad ww. pracownikami sprawowali odpowiednio: Burmistrz Miłakowa oraz Sekretarz Gminy.

[akta kontroli str. 29-54]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydział Finansów i Kontroli, Oddział prowadzenia i koordynacji kontroli, w składzie:

- Dorota Kusiewicz-Lauter – starszy inspektor wojewódzki - przewodnicząca zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.368.2021 z dnia 23 lipca 2021 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego;
- Iwona Zająć-Kulesza – starszy inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.369.2021 z dnia 23 lipca 2021 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. 24-27]

Kontrolę rozpoczęto 26 lipca 2021 r., zakończono 28 lipca 2021 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3.

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą zewnętrzną z zakresu ewidencji działalności gospodarczej przeprowadzoną w Urzędzie Miejskim w Miłakowie.

[akta kontroli str. 9]

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości wykonywania przez Gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, dotyczących Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG), realizowanych na podstawie art. 8 ust. 7 i art. 44 ust. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2020 r., poz. 2296)¹.

Okres objęty kontrolą – od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

[akta kontroli str. 1-2, 10-23]

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1464), w związku z art. 8 ust. 7 i art. 44 ust. 5 ustawy o CEIDG.

Burmistrz Miłakowa, w związku z nieobecnością pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, upoważnił inspektora ds. gospodarczych do udzielania (w zastępstwie) informacji, wyjaśnień oraz do przedstawiania dokumentów w czasie trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 55]

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Miłakowie oraz w zakresie czynności pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania znajdują się zapisy dotyczące prowadzenia spraw związanych z ewidencją działalności gospodarczej.

[akta kontroli str. 29-54]

Realizację zadań w zakresie ewidencji działalności gospodarczej ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**. Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

1) Poprawność i kompletność wniosków o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, zwanej dalej: „CEIDG”, zmianę wpisu, zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej, wznowienie wykonywania działalności gospodarczej, wykreślenie przedsiębiorcy z CEIDG.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r., w Urzędzie Miejskim w Miłakowie pod hasłem z JRWA dla gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te

¹ zwanej dalej „ustawą o CEIDG.”

organy i związki² „7330” zarejestrowano 169 spraw w zakresie obsługi ewidencji działalności gospodarczej, z tego:

- o wpis do CEIDG – 25;
- o zmianę wpisu w CEIDG – 89;
- o zmianę wpisu i o wpis informacji o zawieszeniu działalności – 22;
- o zmianę wpisu i o wpis informacji o wznowieniu działalności – 19;
- o wykreślenie przedsiębiorcy z CEIDG – 14.

[akta kontroli str. 57-78]

Badaniu kontrolnemu poddano wszystkie wnioski zarejestrowane w spisach spraw prowadzonych w 2020 r. dla teczek oznaczonych symbolem OR.7330.

Kontrola wykazała, że wnioski o wpis do CEIDG zostały złożone na formularzu zgodnym z elektronicznym wzorem wniosku, zamieszczonym na stronie internetowej CEIDG, zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o CEIDG. Wnioski były kompletne i zawierały elementy wymienione w ustawie o CEIDG oraz Instrukcji wypełniania wniosku CEIDG-1, opracowanej przez Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii³ (obecnie Ministerstwo Rozwoju i Technologii). Każdorazowo wraz z wnioskiem o wpis / zmianę wpisu w CEIDG oraz o wpis informacji o wznowieniu/zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej składane były oświadczenia (art. 7 ustawy o CEIDG) o podejmowaniu lub wykonywaniu określonej działalności gospodarczej nieobjętej żadnym z zakazów, o którym mowa w art. 5 ust. 2 pkt 13-15 ustawy o CEIDG, wydanym wobec osoby, której wpis dotyczy oraz posiadaniu tytułu prawnego do nieruchomości, których adresy są wpisywane do CEIDG. Przedmiotowe oświadczenia, składane były pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenia zawierał w nich klauzulę o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.” Klauzula ta zastępowała pouczenie organu uprawnionego do odebrania oświadczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

[akta kontroli str. 108-1695]

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o CEIDG, jeżeli wniosek o wpis do CEIDG jest składany w sposób, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, organ gminy potwierdza tożsamość składającego wniosek oraz, za pokwitowaniem, przyjęcie wniosku.

W powyższym obszarze ustalono, że w przypadku wszystkich spraw prowadzonych w 2020 r. w zakresie obsługi ewidencji działalności gospodarczej podpisanie wniosku przez przedsiębiorcę lub osobę uprawnioną każdorazowo odbywało się w obecności upoważnionego pracownika urzędu po wcześniejszej weryfikacji tożsamości składającego wniosek, na podstawie jego dowodu osobistego, co każdorazowo było odnotowywane na

² Jednolity rzeczowy wykaz akt stanowiący załącznik nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14 poz. 67).

³ zwanej dalej: „Instrukcją”

ostatniej stronie podpisanego przez przedsiębiorcę wniosku.

W aktach spraw znajdują się potwierdzenia przyjęcia wniosku CEIDG-1, spełniające wymogi art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 162)⁴.

Każdorazowo, w przypadku zmiany zgłaszanej przez przedsiębiorcę, pracownik przyjmujący wniosek wpisywał czego zgłaszana zmiana dotyczy. Dzięki tej praktyce, podczas weryfikacji wniosków, z łatwością można było sprawdzić powód zgłoszonej zmiany.

[akta kontroli str. 128-193]

Uchybienie stwierdzono w przypadku wniosku o sygn.SO.7330.59.2020. W dniu 26.03.2020 r. przedsiębiorca zgłosił w Urzędzie chęć zawieszenia działalności na okres od 31.03.2020 r. do 01.05.2020 r., zachowując przy tym minimalny okres, na który można zawiesić działalność, zgodnie z art.23 ust. 1 ustawy p.p., tj. 30 dni. Następnie w dniu 06.04.2020 r. złożył kolejny wniosek o zmianę wpisu, która miała dotyczyć wznowienia działalności z dniem złożenia wniosku, a zatem 06.04.2020 r., skracając tym samym ustawowy minimalny termin zawieszenia działalności. Zamiast opcji zmiana, w związku z rezygnacją z zawieszenia działalności, przyjęto rozwiązanie - zmiana w związku ze wznowieniem działalności.

Zastępca Burmistrza powyższe wyjaśnił tym, że: „ (...) W dniu 06.04.2020 r. przedsiębiorca zadeklarował chęć wznowienia działalności przed upływem wskazanego wcześniej terminu, tłumacząc się nieprzemyślaną decyzją podyktowaną niepewnością związaną z ogłoszeniem pandemii COVID-19. Przyjęto wniosek o wznowieniu wykonywania działalności, omyłkowo wskazując wznowienie jako zmianę wpisu w CEIDG i nie zaznaczając opcji rezygnacji z zawieszenia działalności.

Jednocześnie nadmieniam, że przedsiębiorca zaznaczył, iż jest świadomy obowiązku dokonania składek związanych z prowadzeniem działalności za pełny miesiąc, w którym miało mieć miejsce zawieszenie wykonywania działalności, tj. kwiecień 2020 r. mimo, że przez 6 dni miesiąca kwietnia 2020 r. tej działalności nie wykonywał w związku ze zgłoszonym wcześniej zawieszeniem.

Przyjmując przedmiotowy wniosek pracownik obsługujący przychylnie ustosunkował się do prośby przedsiębiorcy o wznowieniu wykonywania działalności przed upływem minimalnego terminu zawieszenia działalności”.

W przypadku zawieszenia działalności gospodarczej oraz zgłoszenia jej wznowienia przed upływem minimalnego okresu zawieszenia działalności, który wynosi 30 dni, nie można mówić o skutecznym zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej. Taka sytuacja jest traktowana tak, jakby działalność nie została w ogóle zawieszona. W omawianym przypadku na złożonym formularzu nie odnotowano, że wniosek dotyczy zmiany, którą jest rezygnacja z zawieszenia. W związku z tym wnioskodawca będzie zobowiązany opłacić składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, a także uregulować swoje zobowiązania wobec urzędu skarbowego w wymaganym wymiarze, gdyż zawieszenie działalności na czas

⁴ zwanej dalej: „ustawą p.p”

krótszy niż wskazany w ustawie minimalny okres zawieszenia działalności, nie jest skuteczne i nie powoduje przerwy w podleganiu ubezpieczeniom.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia był inspektor ds. gospodarczych, który w momencie przyjmowania wniosku zastępował nieobecnego pracownika. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem sprawował Sekretarz Gminy.

[akta kontroli str. 101-104,109-127]

2) Terminowość przekształcania wniosków, o których mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 i 2, art. 15 ust. 1 pkt 1-3, art. 20 ust 1 ustawy o CEIDG, na formę dokumentu elektronicznego oraz przesyłania ich do CEIDG.

Stosownie do art. 8 ust. 5 ustawy o CEIDG, w przypadku gdy czynności, o których mowa w ust. 4, wykonują upoważnieni pracownicy, organ gminy jest zobowiązany niezwłocznie przekazywać do CEIDG imiona i nazwiska tych osób, a także niezwłocznie informować o cofnięciu upoważnień dla tych osób.

W raporcie CEIDG R024 RZ *Użytkownicy w danej organizacji ogólnie zgłoszonych – lista użytkowników niezablokowanych oraz nieusuniętych z organizacji* widnieje łącznie 5 pracowników uprawnionych do przekazywania danych do CEIDG (poza 2 pracownikami przekazującymi dane z wniosków CEIDG-1, zgłoszonych było dodatkowo 3 innych pracowników uprawnionych do przekazywania informacji o nabytych przez przedsiębiorców uprawnieniach, m.in. z zakresu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych czy też wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono jednakże, że z końcem czerwca 2021 r. z jednym z ww. inspektów w rozwiązano stosunek pracy, a jego nazwisko nadal widniało w bazie CEIDG, na liście użytkowników niezablokowanych oraz nieusuniętych z organizacji. Cofnięcie upoważnień nastąpiło dopiero podczas trwania czynności kontrolnych, tj. 26 lipca 2021 r.

[akta kontroli str. 83-90, 98,105-108]

Na zadane w trakcie czynności kontrolnych pytanie, co było przyczyną przekazania do Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii (Departament Gospodarki Elektronicznej), obecnie Ministerstwa Rozwoju i Technologii informacji o cofnięciu dla niepracującego pracownika dopiero w dniu rozpoczęcia kontroli, Zastępca Burmistrza wyjaśniał, że: „Opóźnienie w przesłaniu wniosku o cofnięciu upoważnienia dla pracownika wynika z braku odpowiedniego formularza na stronie internetowej <https://ceidg.gov.pl> Współpraca i komunikaty -> INFORMACJE DLA URZĘDÓW GMIN <https://prod.ceidg.gov.pl/ceidg.cms.engine/?D;38f6d5b2-b867-4d66-b093-0fa00e5c8d79>.

Po kliknięciu w link prowadzący do formularza pojawia się komunikat: „BŁĄD 404 – STRONA NIE ISTNIEJE”. Sytuacja ta trwa do dnia dzisiejszego tj. 27.07.2021.

Wniosek został przekazany na starym formularzu, prawdopodobnie nieaktualnym, ponieważ zmieniła się nazwa ministerstwa odpowiedzialnego za CEIDG”.

[akta kontroli str. 99 -104]

Biorąc powyższe wyjaśnienia pod uwagę należy potwierdzić, że formularz do zgłoszenia cofnięcia upoważnienia dla wcześniej zgłoszonego pracownika (zmiany jego zadań, rozwiązania umowy o pracę, itp.) zamieszczony na stronie Centrum pomocy CEIDG, tj. zamieszhttps://prod.ceidg.gov.pl/ceidg.cms.engine/?D;38f6d5b2-b867-4d66-b093-0fa00e5c8d79 jest nadal nieaktywny. Jednakże obowiązek wynikający z ustawy jest nadal aktualny. Ponadto na stronie Ministerstwa, w zakładce kontakty, zostały podane stosowne informacje do kontaktu, takie jak numery telefonów, adresy mailowe, czy też nr infolinii, które można wykorzystać, w sytuacji pojawienia się problemów, czy niejasności związanych z CEIDG.

Wobec powyższego cofnięcie upoważnień z opóźnieniem, dopiero w dniu kontroli, uznaje się za uchybienie, skutkujące naruszeniem art. 8 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym organ gminy jest obowiązany niezwłocznie przekazać do CEIDG imiona i nazwiska osób, a także niezwłocznie informować o cofnięciu upoważnień dla tych osób.

Zgodnie z art. 8 ust. 4 ustawy o CEIDG, organ gminy przekształca wnioski, o którym mowa w ust. 2, na postać dokumentu elektronicznego, opatruje go kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, albo podpisuje w inny sposób akceptowany przez system CEIDG, umożliwiający jednoznaczną identyfikację osoby przesyłającej wniosek, czas jego przesyłania oraz zapewniający integralność danych zawartych we wniosku i przesyła do CEIDG nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu jego otrzymania.

Stwierdzono, że każdy skontrolowany wniosek, który wpłynął do Urzędu Miejskiego w Miłakowie, w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. został przyjęty, przekształcony na formę dokumentu elektronicznego, podpisany oraz przesłany do CEIDG. Ww. czynności były podejmowane w terminie wynikającym z art. 8 ust. 4 ustawy o CEIDG, tj. nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu wpływania wniosku.

Co zasługuje na uznanie, to fakt przestrzegania w tym przypadku zasady pisemności. Było to szczególnie widoczne w przypadku opóźnienia kalendarzowego, które generował zbliżający się weekend. Pracownik każdorazowo załączał do akt sprawy notatkę, z której można było się dowiedzieć co było przyczyną pozornego opóźnienia dokonania wpisu.

Dokumentacja prowadzona była bardzo starannie, przejrzyście, każdorazowo do wniosku dołączone było potwierdzenie jego przyjęcia, urzędowe poświadczenie odbioru, a także potwierdzenie dokonanych wpisów czy też wprowadzonych zmian.

[akta kontroli str. 128-193]

3) Terminowość przekazywania do CEIDG informacji, o których mowa w art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG, informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1–7, są przekazywane do CEIDG przez odpowiednie organy koncesyjne, organy prowadzące rejestry działalności regulowanej oraz organy właściwe do spraw zezwoleń, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy. Jeżeli sprawa była rozstrzygana w drodze decyzji, której nadano rygor

natychmiastowej wykonalności, organy te przekazują informacje nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. CEIDG udostępnia te informacje nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu ich otrzymania. Przepisy art. 8 ust. 4 i 5 ustawy o CEIDG stosuje się odpowiednio.

W okresie objętym kontrolą informacje nt. uprawnień uzyskanych przez poszczególnych przedsiębiorców przekazywały osoby zatrudnione na nw. stanowiskach pracy, tj.:

- inspektor ds. oświaty - w zakresie wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;
- inspektor ds. ochrony środowiska - w zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odpadów komunalnych.

[akta kontroli str. 28]

Podczas kontroli ustalono, że pracownicy Urzędu Miejskiego w Miłakowie, zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG przekazali łącznie **6** informacji o nabytych przez przedsiębiorców uprawnieniach, z tego w zakresie:

- zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych - łącznie **5** informacji,
- wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych - **1** informacja.

Powyższe dane zostały przekazane zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 44 ust. 3 ustawy o CEIDG przez pracowników posiadających stosowne upoważnienia do przesyłania przedmiotowych wniosków.

[akta kontroli str. 84-97]

W tym miejscu należy podkreślić, że terminowe i rzetelne wprowadzanie danych o przedsiębiorcach sprawia, że uruchomiony przez Ministerstwo Gospodarki (obecnie Ministerstwo Rozwoju i Technologii) system CEIDG znacznie ułatwia prowadzenie działalności gospodarczej, upraszcza stosowanie związanego z nią prawa, a także usprawnia funkcjonowanie administracji, poza tym służy zwiększaniu bezpieczeństwa obrotu gospodarczego poprzez centralne udostępnianie informacji, m.in. o koncesjach, licencjach, zezwoleniach i wpisach do rejestru działalności regulowanej.

4) Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, w tym: liczba osób realizujących zadanie, inne zadania wykonywane przez pracownika/pracowników, czas przeznaczony na realizację zadania, proporcje zadania zleconego do innych zadań, realizowanych przez pracownika/pracowników.

W okresie objętym kontrolą 4 pracowników wprowadzało do CEIDG informacje o przedsiębiorcach i nabytych przez nich uprawnieniach, spośród których głównie jeden, tj. Zastępca Kierownika USC (zastępowany podczas nieobecności przez inspektora ds. gospodarczych) zajmował się wprowadzaniem do systemu danych z wniosków CEIDG-1

(wnioski o wpis, zmianę wpisów, zawieszenie, wznowienie działalności, wykreślenie przedsiębiorcy).

Procentowy stosunek realizacji zadania do pozostałych zadań realizowanych na stanowisku wynosił ok. 30%.

Średni czas wykonywania zadań objętych kontrolą wynosił:

- 30% w ujęciu rocznym,
- 10% w ujęciu miesięcznym,
- 10% w ujęciu tygodniowym.

[akta kontroli str. 103-104]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o dokonywanie weryfikacji poprawności przyjmowanych wniosków CEIDG-1, w szczególności w zakresie zachowania minimalnego terminu zawieszenia działalności gospodarczej, określonego w art. 23 ust. 1 ustawy p.p oraz Instrukcji, tak aby nie narażać przedsiębiorcy na koszty wynikające z nieskutecznie zawieszonych działalności.

Z uwagi na fakt, że podczas trwania czynności kontrolnych przesłano do Ministerstwa Rozwoju i Technologii wnioski o odebranie byłemu pracownikowi urzędu uprawnień do przekształcania, podpisywania i przesyłania wniosków do CEIDG, stosownie do art. 8 ust.5 ustawy o CEIDG, odstępuje się od wydania zaleceń w przedmiotowym zakresie.

Proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

Artur Chojecki

.....
(dokument podpisany podpisem elektronicznym)