



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.431.11.2023

Łódź, 3 kwietnia 2024 r.

Pan

Krzysztof Andrzejewski

Wójt Gminy Goszczanów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², w związku z art. 8 ust. 7 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy³, w okresie od 12 września 2023 r. do 31 stycznia 2024 r., przeprowadzona została w Urzędzie Gminy Goszczanów⁴, 98-215 Goszczanów, ul. Kaliska 19, kontrola planowana w trybie zwykłym⁵, w zakresie wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, o których mowa w Ustawie w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 lipca 2023 r.

Kontrolę⁶ przeprowadzili, zgodnie z upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z 12 września 2023 r., pracownicy oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi:

1. Tomasz Kubera – Inspektor Wojewódzki, kierownik zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 74/2023;
2. Adam Niezgodzki – Młodszy Specjalista, członek zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 75/2023.

1 Dz. U. z 2023 r. poz. 190. Publikator aktualny na dzień wystosowania zawiadomienia o kontroli.

2 Dz. U. z 2020 r. poz. 224; dalej: Ustawa o kontroli w administracji rządowej.

3 Dz. U. z 2022 r. poz. 541, dalej: Ustawa lub ustawa CEIDG.

4 Dalej: Urząd Gminy, albo: Urząd.

5 Kontrola była realizowana w trybie zdalnym.

6 Akta sprawy zgromadzono w formie elektronicznej.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

W trakcie kontroli wyjaśnienia w formie pisemnej zostały udzielone przez Wójta Gminy Goszczanów⁷ oraz Sekretarza Gminy Goszczanów działającego z upoważnienia Wójta⁸.

W okresie objętym kontrolą funkcję Wójta pełnił Pan Krzysztof Andrzejewski⁹.

Mając na uwadze dokonane ustalenia, działalność w badanym zakresie należy ocenić **pozytywnie z nieprawidłowościami**¹⁰.

I. Przygotowanie organizacyjne.

1. Kontrolowana problematyka została unormowana w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy¹¹ oraz w zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracownika Urzędu.

2. Zgodnie z Regulaminem Urzędu Wójt jest Kierownikiem Urzędu oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników Urzędu oraz dyrektorów i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wewnętrzną strukturę organizacyjną Urzędu Gminy tworzą w szczególności Stanowiska.

Jak wyjaśniono oraz zgodnie z zapisami w Regulaminie, kontrolowane zagadnienie zostało powierzone do realizacji Stanowisku pracy ds. gospodarki gruntami, działalności gospodarczej i spraw społecznych, nad którym nadzór sprawuje Wójt.

3. Pracownik odpowiedzialny za wykonywanie badanych zadań odbył szkolenie w tym przedmiocie.

4. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i audytów w kontrolowanym zakresie.

5. Pracownicy odpowiedzialni za wykonywanie kontrolowanych zadań dysponowali stosownymi upoważnieniami do wprowadzania wniosków do CEIDG. Zauważenia wymaga, że przedmiotowym zadaniem w Urzędzie zajmują się dwie osoby.

Uznać należy, że zapewnienie ciągłości obsługi petentów przez kontrolowany organ poprzez wyznaczenie co najmniej dwóch osób stosownie upoważnionych do przyjmowania i przekształcania wniosków CEIDG-1 jest działaniem prawidłowym. Wójt winien bowiem zadbać o ciągłość obsługi w powyższym obszarze z uwagi na ewentualne nieobecności

⁷ Dalej: Wójt.

⁸ Pismo w sprawie udzielenia informacji przedkontrolnej z 6 września 2023 r. oraz wyjaśnienia Wójta z 20 września i 23 października 2023 r.

⁹ Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Goszczanowie z 22 października 2018 r.

¹⁰ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

¹¹ Załącznik do Zarządzenia Nr 59/2020 Wójta Gminy Goszczanów z 31 sierpnia 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Goszczanów ze zm.

pracownika/pracowników¹² oraz obowiązki określone przepisami art. 8 ust. 7 w związku z art. 8 ust. 2 i 4 Ustawy:

- przyjmowanie, przekształcanie na postać elektroniczną przez organ gminy wniosków o wpis do CEIDG, żądań, zgłoszeń, wniosków i zmian, o których mowa w art. 6 ust. 3 i 4, oraz wniosków, o których mowa w art. 39 ust. 2, a także ich archiwizacja dokonywana przez organ gminy, o której mowa w ust. 6, jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej,
- wniosek o wpis do CEIDG może być sporządzony w postaci papierowej z zachowaniem zakresu i układu danych określonych w formularzu elektronicznym, o którym mowa w art. 3 ust. 2, a następnie: 1) złożony w wybranym urzędzie gminy albo 2) wysłany przesyłką rejestrowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1481 oraz z 2018 r. poz. 106, 138 i 650) na adres wybranego urzędu gminy,
- organ gminy przekształca wniosek, 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, umożliwiającą jednoznaczną identyfikację osoby przesyłającej wniosek, czas jego przesyłania oraz zapewniającą integralność danych zawartych we wniosku, i przesyła do CEIDG nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu jego otrzymania.

Z powołanych norm prawa wynika, że organ gminy nie może nie zapewnić obsługi petentów w kontrolowanym obszarze, ponieważ: badane zadanie zostało zakwalifikowane przez ustawodawcę jako zlecone z zakresu administracji rządowej¹³; wnioski o wpis do CEIDG mogą być składane w urzędzie gminy, m.in. w formie papierowej; organ gminy jest zobligowany do przekształcenia złożonego wniosku w określonym - restrykcyjnym - terminie. Należy także pamiętać, że na wybór urzędu gminy, w którym przedsiębiorca/klient zdecyduje się złożyć wniosek CEIDG-1 nie może wpływać, np. fakt nieobecności jednego z pracowników konkretnego Urzędu połączony z brakiem zastępowalności, a tym samym niezapewnienia ciągłości obsługi petentów w kontrolowanym obszarze.

6. W toku kontroli stwierdzono, że organ kontrolowany wypełnia wymóg przepisu art. 8 ust. 6 Ustawy, zgodnie z którym wniosek oraz dokumentacja z nim związana, a także żądania, zgłoszenia, wnioski oraz zmiany, o których mowa w art. 6 ust. 3 i 4, oraz wnioski, o których mowa w art. 39 ust. 2, podlegają archiwizacji przez okres 10 lat od dnia ich złożenia.

¹² Szczególną uwagę należy zwrócić na wymiary urlopów, o których mowa w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 poz. 1465).

¹³ Patrz: komentarz do Ustawy, red. Koziół 2019, wyd. 1/Niewęglowski. Źródło: Legalis.

Archiwizacji dokonują odpowiednio minister właściwy do spraw gospodarki i organ gminy. Przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach nie stosuje się.

II. Prawdliwość przyjmowania i przekształcania danych i informacji podlegających wprowadzeniu do CEIDG.

Badaniem kontrolnym objęto 22 wnioski, które zweryfikowano kompleksowo:

- o wpis do CEIDG - 5,
- o zmianę wpisu w CEIDG - 5,
- o zmianę wpisu i o wpis informacji o zawieszeniu działalności - 4,
- o zmianę wpisu i o wpis informacji o wznowieniu działalności - 3,
- o wykreślenie przedsiębiorcy z CEIDG – 5.

II.1. Wprowadzanie danych i informacji do CEIDG.

Zgodnie z przepisem art. 10 ust. 1 Ustawy wpis do CEIDG jest dokonywany, jeżeli wniosek jest poprawny.

Na podstawie informacji zawartych we wzorze formularza CEIDG-1, wnioskodawca obowiązany jest wypełnić stosowne pola oznaczone w następujący sposób: 1) - *pola i sekcje wymagane we wniosku o rejestrację w CEIDG*, 2) – *wymagane dane przy zmianie wpisu*. *Składając wniosek o zmianę pamiętaj o oznaczeniu sekcji i pól, w których dane podlegają aktualizacji.*

Jednocześnie nadmienia się, że Instrukcja wypełniania wniosku CEIDG-1 określa ogólne zasady wypełniania wniosku CEIDG-1.

Mając na uwadze ww. informacje, poniżej przedstawia się sposób przyjmowania i przekształcania wniosków oraz sposobu potwierdzania ich przyjęcia przez kontrolowany organ, w myśl przepisu art. 8 ust. 3 i 4 ustawy CEIDG:

- a) wszystkie skontrolowane wnioski (zarówno wersje złożone, jak i przetworzone) wraz z dołączoną do nich dokumentacją zawierały stosowne potwierdzenia czynności dokonanych w systemie CEIDG, urzędowe poświadczenia odbioru oraz potwierdzenia przyjęcia wniosku CEIDG-1 na wzorze opracowanym przez jednostkę kontrolowaną, który określał, m.in.: datę przyjęcia wniosku, dane wnioskodawcy, potwierdzenie tożsamości wnioskodawcy i przyjęcie wniosku oraz pokwitowanie odbioru

potwierdzenia przyjęcia wniosku. W ocenie organu kontroli przyjęty przez jednostkę kontrolowaną ww. wzór stanowi dobrą praktykę ułatwiającą w znacznym stopniu dochowywanie formalności podczas przyjmowania wniosku CEIDG-1. Powyższe wypełnia wymogi art. 8 ust. 3 i 4 ustawy CEIDG,

b) zgodnie z Instrukcją: *składając wniosek o wpis zaznacz wypełnione sekcje przez wpisanie znaku X w kwadrat znajdujący się przy numerze sekcji*. Mając na uwadze przytoczone informacje stwierdzono przypadki, w których przyjmowano papierowe wnioski CEIDG-1, które zawierały oznaczenia X nie we wszystkich wymaganych sekcjach/polach, co wyjaśniono, m.in. następująco: *Przy wprowadzaniu wniosku roboczego w systemie lub przekształcając wniosek papierowy dotyczącego wpisu do CEIDG nie ma możliwości wprowadzenia oznaczenia „x” w wypełnianych sekcjach okienko do zaznaczenia widoczne i aktywne jest wyłącznie w polu nr 17 - Prowadzenie dokumentacji rachunkowej*. Mając na uwadze stwierdzony stan faktyczny oraz przytoczone wyjaśnienia, przyjmowanie i przekształcanie wniosków niezawierających stosownych oznaczeń „X” w odpowiednich sekcjach/polach uznaje się za uchybienie,

c) występowały przypadki, w których mimo że wniosek składany przez wnioskodawcę zawierał nie wszystkie wymagane informacje, był przyjmowany i przekształcany przez organ kontrolowany. Przykładowo:

- stwierdzono przypadki przyjmowania i przetwarzania wniosków, które zawierały niepełne informacje o adresie do doręczeń, co wyjaśniono następująco: *System CEIDG wymusza uzupełnienie właściwych pól i uzupełnia sam. Urzędnik przesyłając przekształcony na formę dokumentu elektronicznego formularz korzysta z danych już znajdujących się w systemie, ustalonych na podstawie poprzednich wniosków,*

- w jednym z wniosków o zmianę wpisu w CEIDG wnioskodawca nie wskazał obligatoryjnej informacji o nazwie skróconej firmy, a mimo to dane w powyższym zakresie zostały zawarte we wniosku przetworzonym, co wyjaśniono następująco: *Podczas wprowadzania wniosku do sytemu CEIDG pole „Adresat” nie sygnalizuje braku nie podświetla się na czerwono - system nie wymusza uzupełnienia tego pola. Nie jest to nieprawidłowością uniemożliwiającą pozytywną weryfikację wniosku przez system,*

- w jednym z wniosków o wpis do CEIDG przyjęto i przetworzono wniosek, który nie zawierał informacji o urzędzie skarbowym w sekcji 9.2, co wyjaśniono następująco: *Wniosek*

z dnia 25.01.2023 r. nie zawierał informacji o urzędzie skarbowym gdyż przedsiębiorca w poprzednim roku podatkowym nie prowadził pozarolniczej działalności gospodarczej,

- wykryto przypadki, w których przyjmowano i przekształcano wnioski, które nie zawierały informacji o adresie zamieszkania, co wyjaśniono: Przy wprowadzaniu wniosku roboczego lub przekształcając wniosek papierowy lub wprowadzając wniosek roboczy dotyczący zmiany we wpisie w CEIDG - dane adresowe wyświetlają się, są widoczne w polu 3 - „Adres zamieszkania”, natomiast na wydruku formularza wniosku nie są widoczne. Jeśli dane dotyczące adresu zamieszkania nie podlegają aktualizacji sekcja ta nie jest zaznaczana znakiem „x”. Zgodnie z instrukcją wypełniania wniosku CEIDG- 1 znakiem „x” zaznaczyć należy pola, w których dane podlegają aktualizacji,

- w jednym przypadku wniosek o zmianę wpisu w CEIDG nie zawierał obligatoryjnego oznaczenia w pkt 10 (stosowne oświadczenie wnioskodawcy), co wyjaśniono: Wniosek nie zawiera oznaczenia w pkt 10 - system CEIDG zweryfikował wniosek pozytywnie mimo nie zaznaczenia znakiem „x” w tym punkcie. Zauważa się, że zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 7 Ustawy wnioskiem niepoprawnym jest wniosek, wraz z którym nie złożono oświadczeń o podejmowaniu lub wykonywaniu określonej działalności gospodarczej nieobjętej żadnym z zakazów, o którym mowa w art. 5 ust. 2 pkt 13-15 ww. ustawy, wydanym wobec osoby, której wpis dotyczy,

- niektóre z wniosków o zmianę wpisu i zawieszenie działalności gospodarczej w CEIDG nie zawierały informacji wskazanych w pkt 9.1. Powyższa sekcja zgodnie z Instrukcją winna być wypełniona, jeśli nie wybrano ZUS. Opisaną kwestię wyjaśniono następująco: Zgodnie z instrukcją wypełniania wniosku CEIDG-1 Pkt 9.1 uzupełnia się tylko jeśli przedsiębiorca chce dokonać zmiany lub dołączyć formularze ZUS. W przypadku gdy przedsiębiorca nie chce dokonać zmiany lub dołączyć formularzy ZUS - określa tylko w punkcie 9 gdzie jest ubezpieczony jako przedsiębiorca - poprzez zaznaczenie jednego pola. Należy tutaj zauważyć, że występuje rozbieżność pomiędzy adnotacją na formularzu wniosku CEIDG-1 a Instrukcją wypełniania wniosku,

- jeden z przypadków przyjętego i przetworzonego wniosku o zmianę wpisu i zawieszenie działalności gospodarczej w CEIDG zawierał oznaczenie w pkt 9: Jestem ubezpieczony za granicą. Zgodnie z informacjami zawartymi we wzorze wniosku CEIDG-1 w sytuacji wypełnienia ww. pkt należy wypełnić sekcję 20. Mimo wytycznych, w przyjętym i przetworzonym wniosku nie wypełniono sekcji 20, co wyjaśniono: Podczas wprowadzania wniosku do systemu CEIDG sekcja 20 nie podświetla się na czerwono - system nie wymusza

uzupełnienia tego pola - nie jest to nieprawidłowością uniemożliwiającą pozytywną weryfikację wniosku przez system.

W ocenie organu kontroli działania polegające na przyjmowaniu i przekształcaniu wniosków CEIDG-1, które nie zawierają wymaganych danych uznaje się jako nieprawidłowość. Nadmienia się, że to nie system, a osoba/organ gminy wypełniająca dane w systemie CEIDG na podstawie danych zawartych w poprawnym wniosku CEIDG-1, decyduje o ich treści. W tym miejscu przypomina się o dyspozycji art. 10 ust. 6 ustawy CEIDG: jeżeli wniosek złożony w sposób, o którym mowa w art. 8 ust. 2, jest niepoprawny, organ gminy niezwłocznie wskazuje wnioskodawcy uchybienia oraz wzywa do skorygowania lub uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni roboczych, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Przepis art. 36 stosuje się odpowiednio,

- d) wszystkie skontrolowane wnioski CEIDG-1 były wolne od opłat, co jest zgodne z art. 13 ustawy CEIDG,
- e) wszystkie skontrolowane papierowe wnioski zawierały własnoręczne podpisy wnioskodawców.

II.2. Terminowość wprowadzania danych i informacji do CEIDG.

Jak stanowi art. 8 ust. 4 Ustawy, organ gminy przekształca wniosek, 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.

Stwierdzić należy, że wszystkie ze skontrolowanych wniosków zostały wprowadzone do systemu CEIDG z zachowaniem terminu określonego w przytoczonej normie.

II.3. Najistotniejsze wnioski z dokonanych ustaleń.

Mając na uwadze ustalenia opisane w niniejszym dokumencie przypomina się o dyspozycji art. 10 ust. 6 ustawy CEIDG, zgodnie z którą: jeżeli wniosek złożony w sposób, o którym mowa w art. 8 ust. 2, jest niepoprawny, organ gminy niezwłocznie wskazuje

wnioskodawcy uchybienia oraz wzywa do skorygowania lub uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni roboczych, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Przepis art. 36 stosuje się odpowiednio.

Jednocześnie zauważa się, że to organ przyjmujący wniosek CEIDG-1 jest odpowiedzialny za prawidłowe przeprowadzenie procedury przyjęcia i przetworzenia ww. wniosku zgodnie z dyspozycją art. 8 ust 4 ustawy CEIDG. Wobec powyższego niezasadnym jest stwierdzenie prezentowane przez podmiot kontrolowany, w myśl którego: *Jeśli wypełniony wniosek zostaje zweryfikowany pozytywnie przez system CEIDG, stanowi to potwierdzenie prawidłowego wypełnienia wniosku.*

Jako odpowiedzialnych za stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości uznaje się: Wójta oraz pracowników Urzędu Gminy, którzy zajmowali się procedowaniem skontrolowanych spraw.

Zalecenia pokontrolne.

Przedstawiając opisane ustalenia i ocenę Wojewoda Łódzki wnosi o:

- 1) Wzmoczenie nadzoru w zakresie kontrolowanych zagadnień;
- 2) Przyjmowanie i przekształcanie wniosków CEIDG-1 zgodnie z wymogami ustawy CEIDG, w tym w szczególności:
 - a) dbanie o integralność danych pomiędzy informacjami zawartymi we wniosku CEIDG, a zamieszczonymi w systemie CEIDG,
 - b) wykorzystywanie, w koniecznych przypadkach, dyspozycji zawartej w art. 10 ust. 6 ustawy CEIDG,
 - c) weryfikowanie, czy wnioski CEIDG-1 są wypełniane zgodnie z Instrukcją.

Pouczenie:

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o udzielenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie **20 dni roboczych** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze (art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl