



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 22.11.2022 r.

K-2.431.1.43.2022.7.SR

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego przekazywania danych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Wójt Gminy Świdwin, zwany dalej <i>Wójtem</i> , Plac Konstytucji 3- go Maja 1, 78-300 Świdwin.
Osoba pełniące funkcję Wójta w okresie prowadzenia kontroli oraz w okresie objętym kontrolą	Pan Kazimierz Lechocki
Okres objęty kontrolą	W zakresie: - pkt 1: od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 16 sierpnia 2022 r.; - pkt 2: od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 16 sierpnia 2022 r.
Kontrolujący	Pani Sylwia Rzymska – główny specjalista w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> ; Pani Justyna Pintowska - starszy inspektor w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	Nr 66/22 z dnia 12 sierpnia 2022 r.
Podstawy prawne przeprowadzenia kontroli	– art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), zwanej dalej <i>Kpa</i> ; – art. 8 ust. 7 oraz 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 2022 r. poz. 541) zwanej dalej <i>ustawą</i> .
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Rodzaj kontroli	kontrola planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	17-22 sierpnia 2022 r.
Obszar kontroli Nr 1: Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.	
Podstawa prawna	Art. 223 § 1 Kpa: <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych -</i>

	<i>rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Lucyna Kierzak – Kierownik Referatu Ogólno-Organizacyjnego Urzędu Gminy Świdwin.
Ustalenia kontroli: Organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Gminy Świdwin (zwanego dalej <i>Urzędem</i>), w okresie objętym kontrolą określał Regulamin Organizacyjny Urzędu, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr SEG/10/2022 Wójta Gminy Świdwin z dnia 1 lutego 2022 r.¹, zwany dalej <i>Regulaminem</i>. W myśl § 23 pkt 16 Regulaminu do zadań wspólnych komórek organizacyjnych Urzędu należało <i>rozpatrywanie skarg, wniosków oraz petycji i terminowe ich załatwienie oraz analizowanie i eliminowanie przyczyn ich powstania</i>. Powyższy zapis nie wypełnia dyspozycji § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków². Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: <i>Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień</i>. Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została w budynku Urzędu, zgodnie z treścią art. 253 § 4 Kpa. Przyjmowanie przez Wójta obywateli w ww. zakresie odbywało się w każdy czwartek w godzinach: 15.00-16.00. Czas pracy Urzędu w wymienionym dniu był następujący: 7.15 – 15.15. Powyższe odpowiadało wymogom określonym w art. 253 Kpa. Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt poinformował, iż: <i>Do Urzędu Gminy nie wpłynęły jakiekolwiek sygnały świadczące o tym, że przyjęty w myśl art. 253 Kpa sposób nie spełnia oczekiwań mieszkańców</i>. (dowód: akta kontroli, str. 49) W rejestrze skarg i wniosków podlegających rozpatrzeniu przez organ wykonawczy Gminy, w okresie kontrolowanym odnotowano 11 pozycji, z czego: ➤ w 2018 r. – 1 skargę, ➤ w 2019 r. – 3 skargi, ➤ w 2020 r. – 2 skargi, ➤ w 2021 r. – 5 wniosków; ➤ w 2022 r. do dnia 16 sierpnia 2022 r. skarg i wniosków nie odnotowano. (dowód: akta kontroli, str. 52-56) Ponadto, w trakcie kontroli przedłożono spisy spraw, w których ujęte zostały skargi przekazane do organów właściwych w sprawie. W przedmiotowych spisach prowadzonych oddzielnie na każdy rok kalendarzowy odnotowano 3 skargi. (dowód: akta kontroli, str. 57-59) W toku czynności kontrolnych zwrócono uwagę, iż dwie sprawy ujęte w ww. spisach za rok 2019 i 2021 zostały rozpatrzone przez Wójta zgodnie z właściwością, nie zaś, jak wskazuje ich zaewidencjonowanie, przekazane do organów właściwych w sprawie. Szczegółowy opis stwierdzonego uchybienia ujęty został w części: <i>Zakres, przyczyny</i>	

¹ Wcześniej obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu wprowadzony zarządzeniem Wójta Nr ZW/101/2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.,

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwane dalej *rozporządzeniem ws. skarg i wniosków*.

i skutki stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień.

Analizie poddano wszystkie powyższe sprawy, których sygnatury ujęte zostały w Tabeli Nr 1.

Tabela Nr 1

Lp.	Sygnatura sprawy / pozycja w rejestrze	Lp.	Sygnatura sprawy / pozycja w rejestrze	Lp.	Sygnatura sprawy / pozycja w rejestrze0
1	OR.5345.397.2017.4 poz. 1/2018	2	OKSiZ.1510.1.2020 poz. 1/2020	3	KT.1510.3.2021 poz. 3/2021
4	OKiS.1510.2.2019 OKiS.1510.4.2019 poz. 1/2019	5	OKSiZ.1510.3.2020 poz. 2/2020	6	KT.1510.4.2021 poz. 4/2021
7	OKiS.1510.1.2019 poz. 2/2019	8	KT.1510.1.2021 poz. 1/2021	9	KT.1510.5.2021 poz. 5/2021
10	OKiS.1510.5.2019 poz. 3/2019	11	KT.1510.2.2021 poz. 2/2021		
12	SEG.1511.1.2018	13	GOPS/0560/1/2019	14	OKSZiP.1511.1.2021

Kontrolujący ustalili, iż:

- 7 skarg (poz. 1-2, 4-5, 7, 10 i 13 w Tabeli Nr 1) zostało rozpatrzonych przez Wójta;
- 1 skargę (poz. 12 w Tabeli Nr 1) rozpatrzono w ramach toczącego się postępowania, zgodnie z art. 234 Kpa;
- 1 skarga (poz. 14 w Tabeli Nr 1) przekazana została do organu właściwego w sprawie;
- 5 pism (poz. 3, 6, 8-9 i 11 w Tabeli Nr 1) zostało błędnie zakwalifikowanych jako wnioski w rozumieniu Działu VIII Kpa.

Nie wniesiono uwag do sposobu zakwalifikowania i załatwienia 3 skarg (poz. 4 (OKiSiZ.1510.4.2019) oraz poz. 12 i 14 w Tabeli Nr 1), co stanowi 21 % wszystkich spraw adresowanych do Wójta.

I tak w przypadku niżej wymienionych spraw ustalono, iż:

- OKiSiZ.1510.4.2019 - przedmiotowe postępowanie skargowe prowadzone było zgodnie z uregulowaniami określonymi w Dziale VIII Kpa, tj. skarga została załatwiona w terminie wskazanym w art. 237 § 1 Kpa, zaś zawiadomienie o sposobie jej rozpatrzenia zawierało wszystkie elementy określone w art. 238 § 1 Kpa;
- OKSZiP.1511.1.2021 – skarga została przekazana do organu właściwego w myśl art. 231 Kpa, o powyższym poinformowano skarżącego;
- SEG.1511.1.2018 – skarga została rozpatrzona w trybie art. 234 Kpa.

Niemniej jednak w toku kontroli zwrócono uwagę, że:

- w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg wystosowanych do skarżących w myśl art. 238 Kpa organ:
 - nie wskazał, czy zarzut przedstawiony w skardze znalazł potwierdzenie, czy też został uznany za bezzasadny (poz. 5 i 10 w Tabeli Nr 1),
 - uznał 2 skargi częściowo za zasadne. Niemniej jednak z treści udzielonych odpowiedzi, nie wynika, które z poruszanych w skargach zarzutów uznane zostały za bezzasadne. Ponadto zawiadomienia w części odmownego sposobu załatwienia skarg nie zawierały ustawowych elementów wskazanych w art. 238 Kpa (poz. 4 (OKiSiZ.1510.2.2019) i 7 w Tabeli Nr 1),
 - nie zamieścił uzasadnienia prawnego (poz. 1, 4 (OKiSiZ.1510.2.2019) i 13 w Tabeli Nr 1),
 - nie pouczył skarżącego o treści art. 239 Kpa (poz. 1, 4 (OKiSiZ.1510.2.2019) i 13 w Tabeli Nr 1);

- w przedłożonych do kontroli aktach spraw, które były realizowane od 4 maja 2019 r.³ brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa (odpowiednio) w art. 226a lub 231 § 2 Kpa;
- w przypadku 5 spraw (poz. 3, 6, 8-9 i 11 w Tabeli Nr 1) organ niewłaściwie zakwalifikował pisma jako wnioski i odnotował w rejestrze skarg i wniosków;
- w przypadku skargi (poz. 2 w Tabeli Nr 1) dotyczącej działalności PKS Gryfice Sp. z o.o. tryb postępowania regulowały przepisy szczególne;
- w przypadku 2 spraw (poz. 1 i 14 w Tabeli Nr 1) nadane przez podmiot kontrolowany sygnatury akt nie były zgodne z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej⁴, zaś w przypadku 4 spraw (poz. 4-5, 7 i 10 w Tabeli Nr 1) nadane sygnatury nie odpowiadały pozycji w rejestrze.

Szczegółowy opis stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień.*

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień:

W toku kontroli stwierdzono, następujące:

nieprawidłowości:

- w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg wystosowanych do skarżących w myśl art. 238 Kpa organ:
 - nie wskazał, czy zarzut przedstawiony w skardze znalazł potwierdzenie, czy też został uznany za bezzasadny (poz. 5 i 10 w Tabeli Nr 1),

(dowód: akta kontroli str. 60-64)

Odnosząc się do powyższego, Wójt pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. wyjaśnił odpowiednio:

W odpowiedzi na skargę udzielono odpowiedzi, iż pracownik świetlicy spełnia wymagania do pracy na swoim stanowisku. Organizowane na świetlicy przedsięwzięcia kulturalne odbywały się na wniosek o wynajęcie świetlicy wraz ze zgodą mieszkańców budynku, w którym mieszka skarżąca. Na podstawie udzielonej odpowiedzi skargę uznano za bezzasadną. (sprawa ujęta pod poz. 5 w Tabeli Nr 1).

W odpowiedzi na skargę pracownik poinformował, iż pracownik świetlicy wiejskiej ma przerwę w świadczeniu pracy. W trakcie przerwy pracownik świetlicy złożył wypowiedzenie z pracy i organ nie miał możliwości wysłuchania wyjaśnień pracownika. (sprawa ujęta pod poz. 10 w Tabeli Nr 1).

(dowód: akta kontroli str. 50)

- uznał 2 skargi częściowo za zasadne. Niemniej jednak z treści udzielonych odpowiedzi, nie wynika, które z poruszanych w skargach zarzutów uznane zostały za bezzasadne. Ponadto zawiadomienia w części odmownego sposobu załatwienia skarg nie zawierały ustawowych elementów wskazanych w art. 238 Kpa (uzasadnienia prawnego i pouczenia o treści art. 239 Kpa) (poz. 4 (OKISiZ.1510.2.2019) i 7 w Tabeli Nr 1),

Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt wyjaśnił: *W zawiadomieniu do skarżącego opisane zostały punkty, które były zarzucone pracownikowi świetlicy. Wyjaśniono, iż pracownik wykonuje swoje obowiązki dotyczące przewozu dzieci (...) bez zastrzeżeń, co uznane zostało za oskarżenie bezzasadne.*

(dowód: akta kontroli str. 49)

- nie zamieścił uzasadnienia prawnego (poz. 1 i 13 w Tabeli Nr 1),
- nie pouczył skarżącego o treści art. 239 Kpa (poz. 1 i 13 w Tabeli Nr 1);

³ Data wejścia w życie art. 226a i 231 § 2 Kpa.

⁴ Rozporządzenie 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. Nr 14 poz. 67), zwane dalej *rozporządzeniem ws. instrukcji kancelaryjnej*.

(dowód: akta kontroli str. 65-96, 218-222)

Na powyższą okoliczność Wójt poinformował, iż: *Brak uzasadnienia prawnego oraz pouczenia w odpowiedzi na skargi wskazuje na nieprawidłowość, która wynika z przeoczenia.*

(dowód: akta kontroli str. 49-50)

Jak wynika z art. 238 Kpa⁵, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, podobnie jak inne pisma procesowe, ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, podkreślenia wymaga fakt, iż obowiązek umieszczania w odpowiedzi na skargę uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 Kpa, w przypadku uznania skargi za bezzasadną, jest obligatoryjnym elementem zawiadomienia.

Uzasadnienie prawne powinno polegać na wyjaśnieniu podstawy prawnej odmownego załatwienia skargi wraz z przytoczeniem konkretnych przepisów prawa. Jednocześnie należy każdorazowo w treści zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi, w sposób niebudzący wątpliwości, wskazywać czy skarga w wyniku rozpatrzenia uznana została za zasadną bądź bezzasadną.

- w przedłożonych do kontroli aktach spraw, które były realizowane od 4 maja 2019 r.⁶ brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa (odpowiednio) w art. 226a lub 231 § 2 Kpa;

Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt poinformował, iż: *Informacja w zakresie przetwarzania danych umieszczona jest na BIP-ie Urzędu Gminy oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu.*

(dowód: akta kontroli str. 49)

Zgodnie z art. 226a Kpa: **Organy właściwe w sprawach skarg i wniosków przekazują informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób.**

Natomiast w myśl art. 231 § 2 Kpa: **Informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, w zakresie danych przetwarzanych przez organ przekazujący skargę, dołącza się do zawiadomienia o przekazaniu skargi.**

Mając powyższe na uwadze, podkreślenia wymaga fakt, iż rozwiązanie przyjęte przez podmiot kontrolowany (zawieszenie informacji w Urzędzie oraz umieszczenie na stronie BIP Urzędu), nie gwarantuje, iż strona wnosząca skargę bądź wniosek uzyska informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679. W opinii kontrolujących, obowiązek wynikający z treści art. 226a Kpa oraz art. 231 § 2 Kpa, powinien znaleźć potwierdzenie w przedłożonych do kontroli dokumentach.

- w przypadku 5 spraw (poz. 3, 6, 8-9 i 11 w Tabeli Nr 1) organ niewłaściwie zakwalifikował pisma jako wnioski i odnotował w rejestrze skarg i wniosków. Jednocześnie kwalifikując pisma jako sprawy z Działu VIII Kpa, podmiot kontrolowany nie zastosował się do przepisów Kpa, tj. w 4 przypadkach udzielone odpowiedzi nie wypełniały dyspozycji art. 238 Kpa w związku z art. 247 Kpa; zaś w 1 przypadku nie przedłożono dokumentów wskazujących na podjęcie działań przez organ.

(dowód: akta kontroli str. 97-117)

Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt wyjaśnił, iż: *Klasyfikując wnioski kierowano się art. 241 Kpa, który mówi o zaspokajaniu potrzeb ludzkich. Z pism, które wpłynęły adresat również powołał się na*

⁵ Zgodnie z art. 238 Kpa: *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.*

⁶ Data wejścia w życie art. 226a i 231 § 2 Kpa.

art. 241 Kpa. Jeżeli chodzi o wniosek ujęty pod poz. 2/2021 pracownik, uznał iż nie jest zainteresowany szkoleniem to na nie nie odpowiedział. (dowód: akta kontroli str. 49)

Wskazania wymaga fakt, iż mimo otwartej definicji wniosku zawartej w art. 241 Kpa, nie każde pismo, jak na przykład oferta handlowa bądź wniosek o szkolenie pośrednio odnoszące się do działania zapewniającego lepsze zaspokajanie potrzeb ludności, stanowić będzie wniosek. W istocie **wniosek powinien odnosić się do zadań organu, do podejmowania których obowiązany jest na mocy powszechnie obowiązujących przepisów prawa** (co także umożliwia prawne uzasadnienie jego rozpatrzenia). Ponadto podkreślenia wymaga fakt, iż zakwalifikowanie pisma jako wniosku przesądza o zastosowaniu procedury określonej w Dziale VIII Kpa.

- w przypadku skargi (poz. 2 w Tabeli Nr 1) dotyczącej działalności PKS Gryfice Sp. z o.o. organ błędnie zakwalifikował ją jako pismo w rozumieniu Działu VIII Kpa, jednocześnie załatwiając przedmiotową skargę z pominięciem dyspozycji art. 238 Kpa; (dowód: akta kontroli str. 118-130)

Na powyższą okoliczność Wójt złożył wyjaśnienia, iż: *Z uwagi na podpisaną umowę pomiędzy Gminą Świdwin a Przedsiębiorstwem PKS Gryfice Sp. z o.o., które świadczyło usługę dowozu dzieci do szkół gminnych – uznano, iż skargę rozpatruje Wójt Gminy Świdwin. Skarga została uznana za załatwioną, ponieważ otrzymano notatkę od Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Oparznie o dojściu do porozumienia pomiędzy stronami.* (dowód: akta kontroli str. 50)

Wskazania wymaga fakt, iż zakres skarg, zgodnie z art. 227 Kpa, jest bardzo szeroki, co podkreśla zwrot „w szczególności”. Niemniej jednak, w myśl zapisów Kpa skarga musi odpowiadać **dwóm przesłankom**:

- po pierwsze – nie może posiadać cech środka prawnego uregulowanego w procedurach szczególnych,
- po drugie - musi zawierać zarzut dotyczący zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań przez organ lub jego pracownika.

W omawianej sprawie zasadnicze znaczenie ma przedmiot skargi, który odnosi się do nieregularnego kursowania autobusu dowożącego dzieci do szkoły. Wskazania wymaga fakt, iż ww. zadanie realizowane jest na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej w dniu 14 sierpnia 2019 r. w ramach przeprowadzonego, na podstawie przepisów Prawo zamówień publicznych, postępowania. W przedmiotowym dokumencie ujęte zostały zapisy wskazujące konsekwencje niewykonywania umowy zgodnie z jej warunkami oraz zasady zatrudniania osób przez wykonawcę (m.in. § 13, § 15 ww. umowy). Tym samym, wskazane wyżej dwie przesłanki, w tym przypadku nie zostały spełnione.

Biorąc powyższe pod uwagę, podmiot kontrolowany kwalifikując ww. pismo powinien zastosować przepisy szczególne, które w tym przypadku mają pierwszeństwo przed przepisami Kpa.

Niezależnie od powyższego, przypomnienia wymaga fakt, iż zakwalifikowanie pisma jako skargi przesądza o zastosowaniu procedury określonej w Dziale VIII Kpa, czego w tym przypadku organ nie uczynił. Ponadto, zespół kontrolny zwraca uwagę, że gdyby hipotetycznie przyjąć, iż przedmiot skargi dotyczył zadań przypisanych Gminie (dowózienie dzieci do szkoły), to omawiane pismo winno zostać zakwalifikowane jako skarga na organ i stosownie do treści art. 229 pkt 3 Kpa rozpatrzone przez Radę Gminy, nie zaś przez podmiot kontrolowany, gdyż nie jest prawnie dopuszczalne rozpatrywanie skarg na swoją działalność.

- w toku czynności kontrolnych zwrócono uwagę, iż w treści Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, jak również w siedzibie Urzędu brak było możliwości zweryfikowania realizacji dyspozycji § 3 rozporządzenia ws. skarg i wniosków, zgodnie z którym: *Przyjmowanie*

i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom. Natomiast zgodnie z ust. 2 ww. paragrafu: W siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski. (dowód: akta kontroli str. 132-153)

Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt poinformował, że: *Zgodnie z § 23 ust. 16 Regulaminu Organizacyjnego (...) rozpatrywanie skarg i wniosków odbywa się przez pracowników komórek merytorycznych. Skargi przyjmowane są przez Wójta Gminy Świdwin, a następnie ewidencjonowane na sekretariacie przez osobę na stanowisku ds. kancelaryjno-technicznych.*

(dowód: akta kontroli str. 49)

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przez kontrolujących, z uwagi na fakt, iż dyspozycja § 23 ust. 16 Regulaminu, nie stanowi realizacji zapisów § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków. Nie sposób zgodzić się również z wyjaśnieniem odnoszącym się do ewidencjonowania skarg i wniosków przez osobę na stanowisku ds. kancelaryjno-technicznych, ponieważ ww. czynność nie znajduje odzwierciedlenia w Regulaminie.

Mając powyższe na uwadze wskazania wymaga fakt, iż podmiot kontrolowany nie wypełnił wymogów wyżej cytowanego paragrafu.

uchybenia:

- w przypadku 2 spraw (poz. 1 i 14 w Tabeli Nr 1) nadane przez podmiot kontrolowany sygnatury akt nie były zgodne z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej, zaś w przypadku 4 spraw (poz. 4-5, 7 i 10 w Tabeli Nr 1) nadane sygnatury nie odpowiadały pozycji w rejestrze;
- w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio nie odnotowano 2 spraw, których rozpatrzenie należało do kompetencji Wójta.

Wójt pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. poinformował, iż: *Sygnatury wynikają z założenia spraw przez pracownika, który odpowiadał merytorycznie za skargi. Skarga została źle zaewidencjonowana przez pracownika Urzędu, ponieważ powinna się znaleźć w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio.* (dowód: akta kontroli str. 49-50)

Należy podkreślić, że każdorazowe rejestrowanie skarg i wniosków wpływających do organów władzy publicznej oraz nadawanie im właściwych sygnatur porządkuje system ich rozpatrywania, co przekłada się m.in. na terminowość ich załatwiania oraz wspomaga nadzór.

Ponadto przypomnieć należy, iż zgodnie z instrukcją kancelaryjną symbolem klasyfikacyjnym dedykowanym dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio jest 1510, natomiast dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia wg właściwości jest 1511. Znak sprawy stanowi obowiązkowy i niezmienny element pism tworzonych w ramach danego postępowania, pozwalając na jednoznaczne odtworzenie jego przebiegu.

W ocenie zespołu kontrolującego stwierdzone nieprawidłowości w sposobie załatwiania skarg i wniosków przez organ kontrolowany wynikają przede wszystkim z braku znajomości obowiązujących uregulowań prawnych wynikających z Kpa, rozporządzenia ws. skarg i wniosków, rozporządzenia ws. instrukcji kancelaryjnej, a także braku rzetelności przy ich stosowaniu. Wskazane działania prowadzą do utrwalenia praktyki, która jest niezgodna z obowiązującymi przepisami.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia

Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt złożył wyjaśnienia w ww. obszarze. (dowód: akta kontroli, str. 49-50)

Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowościami
Obszar kontroli Nr 2: Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego przekazywania danych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG).	
Podstawa prawna	art. 8 ust. 7 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. art. 44 ust. 5 Przekazywanie do CEIDG danych i informacji przez organy samorządu terytorialnego i gospodarczego, o których mowa w ust. 3, należy do zadań z zakresu administracji rządowej.
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Kinga Kwiatkowska – inspektor do spraw obsługi centralnej ewidencji działalności gospodarczej - archiwista

Ustalenia kontroli:

W toku czynności sprawdzających ustalono, iż zadania związane z przedmiotem kontroli zostały przypisane do stanowiska ds. obsługi Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej w Wydziale Ogólno-Organizacyjnym. W związku z powyższym przedłożono stosowne upoważnienia do działania w imieniu organu w zakresie będącym przedmiotem kontroli udzielone przez Wójta ww. pracownikowi, a także jednej osobie zastępującej wskazanego pracownika podczas jego nieobecności. Wraz z upoważnieniami, kontrolującym przedłożono pisma potwierdzające zgłoszenia w/w osób do CEIDG, co stanowiło realizację art. 8 ust. 5 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 142-143, 154-166)

I. Przyjmowanie i przekształcanie wniosków o wpis do CEIDG.

Na podstawie przedłożonych do kontroli spisów spraw ustalono, że w kontrolowanym okresie do Urzędu złożono łącznie 177 wniosków o dokonanie wpisu w CEIDG⁷ na podstawie art. 8 ust. 4 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 167-183)

Kontroli poddano 40 wniosków, których sygnatury ujęte zostały w Tabeli Nr 2.

Tabela Nr 2

Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy
2021 r.				2022 r.			
1	OR.7330.1.2021	11	OR.7330.61.2021	21	OR.7330.1.2022	31	OR.7330.31.2022
2	OR.7330.7.2021	12	OR.7330.67.2021	22	OR.7330.4.2022	32	OR.7330.34.2022
3	OR.7330.13.2021	13	OR.7330.73.2021	23	OR.7330.7.2022	33	OR.7330.37.2022
4	OR.7330.19.2021	14	OR.7330.79.2021	24	OR.7330.10.2022	34	OR.7330.40.2022
5	OR.7330.25.2021	15	OR.7330.85.2021	25	OR.7330.13.2022	35	OR.7330.43.2022
6	OR.7330.31.2021	16	OR.7330.91.2021	26	OR.7330.16.2022	36	OR.7330.46.2022
7	OR.7330.37.2021	17	OR.7330.97.2021	27	OR.7330.19.2022	37	OR.7330.49.2022
8	OR.7330.43.2021	18	OR.7330.103.2021	28	OR.7330.22.2022	38	OR.7330.52.2022
9	OR.7330.49.2021	19	OR.7330.109.2021	29	OR.7330.25.2022	39	OR.7330.55.2022

⁷ W tym: 36 wniosków o wpis działalności gospodarczej do CEIDG, 79 wniosków o zmianę wpisu, 28 wniosków o zawieszenie i 14 wniosków o wznowienie działalności gospodarczej, 20 wniosków o wykreślenie wpisu z CEIDG.

10	OR.7330.55.2021	20	OR.7330.114.2021	30	OR.7330.28.2022	40	OR.7330.58.2022
----	-----------------	----	------------------	----	-----------------	----	-----------------

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono, że przedmiotowe wnioski były:

- sporządzone w postaci papierowej z zachowanym zakresem i układem danych określonych w formularzu elektronicznym, o którym mowa w art. 3 ust. 2 ustawy,
- złożone w Urzędzie, zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy,
- opatrzone podpisem wnioskodawcy, zgodnie z art. 10 ust. 8 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy,
- przyjęte i przekształcone na formę dokumentu elektronicznego oraz przesłane do CEIDG w terminie określonym w art. 8 ust. 4 ustawy, tj. nie później niż następnego dnia roboczego.

W trakcie czynności sprawdzających ustalono, iż w przypadku 1 wniosku o zmianę wpisu (poz. 27 w Tabeli Nr 2) nie stwierdzono stosownego wpisu w CEIDG. (dowód akta kontroli, str. 184-192)

Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt wyjaśnił, iż: (...) wniosek w przedmiotowej sprawie obsługiwany był przez pracownika zastępującego osobę odpowiedzialną w czynnościach służbowych. W wyniku nieporozumienia w zakresie dokonania wprowadzenia danych wniosek nie znalazł odzwierciedlenia w systemie CEIDG. Po weryfikacji pracownik nie miał możliwości uzupełniania danych, ponieważ przedsiębiorca zgłosił zakończenie działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 50)

Mając na względzie złożone wyjaśnienie, stosowaną w podmiocie kontrolowanym praktykę wprowadzania danych do CEIDG w dniu złożenia wniosku przez przedsiębiorcę oraz jednostkowy charakter stwierdzonej nieprawidłowości, kontrolujący nie sformułują zarzutu w omawianej sprawie.

II. Przekazywanie do CEIDG informacji, o których mowa w art. 44 ust. 1 ustawy o CEIDG⁸

Zgodnie z treścią art. 44 ust. 3 ustawy: *Informacje, o których mowa w ust. 1, 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 uprawnomocnienia się rozstrzygnięcia albo złożeniu wniosku 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. (...).*

Stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą podmiot kontrolowany prowadził **11 postępowań**, w zakresie uzyskania i wygaśnięcia uprawnień wynikających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Szczegółowe informacje dotyczące ww. spraw ujęte zostały w Tabeli Nr 3.

Tabela Nr 3

Lp.	Sygnatura sprawy	Uprawnienie/ Wygaśnięcie uprawnienia	Data doręczenia stronie rozstrzygnięcia w sprawie	Data przekazania informacji do CEiDG	Czy dane zostały przekazane do CEiDG w terminie określonym w art. 44 ust. 3 ustawy
Wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych					
1	OR.7340.26.2021	Zezwolenia	1.06.2021 r.	2.06.2021 r.	Tak

⁸ Art. 44 ust. 1 ustawy: CEIDG udostępnia informacje o przedsiębiorcach i innych podmiotach dotyczące: (...) 3) uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia uprawnień wynikających z zezwolenia; 4) wpisu do rejestru działalności regulowanej, zakazu wykonywania działalności wskazanej we wpisie oraz wykreślenia z rejestru (...)

		Nr I/A/1/2021, Nr I/B/1/2021, Nr I/C/1/2021			
2	OR.7340.29.2021	Zezwolenia Nr I/B/2/2021	1.06.2021 r.	2.06.2021 r.	Tak
3	OR.7340.31.2021	Zezwolenia Nr I/A/2/2021, Nr I/B/3/2021, Nr I/C/2/2021	10.09.2021 r.	13.09.2021 r.	Tak
4	OR.7340.38.2021	Zezwolenia Nr I/A/1/2022, Nr I/C/1/2022	13.01.2022 r.	1.02.2022 r.	Nie (6 dni po terminie)
5	OR.7340.23.2022	Zezwolenia Nr I/A/2/2022, Nr I/B/2/2022, Nr I/C/2/2022	11.03.2022 r.	11.03.2022 r.	Tak
Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych					
6	OR.7340.24.2021	Wygaśnięcie zezwoleń Nr II/A/1/2019	20.04.2021 r.	17.05.2021 r.	Nie (12 dni po terminie)
7	OR.7340.28.2021	Wygaśnięcie zezwoleń Nr I/A/2/2016, Nr I/B/2/2016, Nr I/C/3/2016	14.05.2021 r.	2.06.2021 r.	Tak
8	OR.7340.32.2021	Wygaśnięcie zezwoleń Nr I/A/3/2012, Nr I/B/2/2012, Nr I/C/1/2012	23.09.2021 r.*	13.09.2021 r.	Tak
9	OR.7340.36.2021	Wygaśnięcie zezwoleń Nr II/A/1/2017	5.11.2021 r.	1.02.2022 r.	Nie (72 dni po terminie)
10	OR.7340.37.2021	Wygaśnięcie zezwoleń Nr I/A/3/2012, Nr I/B/2/2012, Nr I/C/1/2012	14.01.2022 r.	1.02.2022 r.	Nie (3 dni po terminie)
11	OR.7340.22.2022	Wygaśnięcie zezwoleń Nr I/A/4/2017, Nr I/B/4/2017, Nr I/C/3/2017	3.03.2022 r.	8.03.2022 r.	Tak

* decyzje z dnia 1.09.2021 r. o wygaśnięciu zezwoleń doręczone stronie w trybie art. 44 Kpa.

W przypadku 6 spraw (poz. 1-3, 5, 8 i 11 w Tabeli Nr 3) nie wniesiono uwag w zakresie przekazywania do CEIDG danych, o których mowa w art. 44 ust. 1 ustawy. Przedmiotowe informacje były przekazywane terminowo, zgodnie z dyspozycją art. 44 ust. 3 ustawy.

Niemniej w toku kontroli stwierdzono, że w przypadku 4 spraw (poz. 4, 6, 9 i 10 w Tabeli Nr 3) podmiot kontrolowany przekazał do CEIDG informacje po terminie wskazanym w ww. przepisie.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonej nieprawidłowości.*

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonej nieprawidłowości: – przekazanie do CEIDG przez Wójta 4 informacji, o których mowa w art. 44 ust. 1 ustawy nastąpiło po upływie terminu określonego w art. 44 ust. 3 ustawy; (dowód akta kontroli, str. 193-217) Wójt pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r., poinformował, że: (...) wprowadzenie danych dotyczących wydanych decyzji (...) po terminie spowodowane było przejściowymi problemami w funkcjonowaniu zarówno systemu CEIDG jak również sprzętu komputerowego. W wyniku nałożenia się innych pilnych obowiązków służbowych doszło od przeoczenia przez pracownika odpowiedzialnego za wprowadzenie danych. Pracownik dokonując okresowej weryfikacji wprowadzonych do systemu danych niezwłocznie je uzupełnił. (dowód akta kontroli, str. 50-51) Mając powyższe na uwadze przypomnienia wymaga fakt, iż na organie administracji publicznej ciąży obowiązek dochowania terminu wynikającego z art. 44 ust. 3 ustawy. Skutkiem nieterminowego przekazywania danych o przedsiębiorcach (z opóźnieniem wynoszącym od 3-72 dni) była w tym czasie niezgodna ze stanem faktycznym informacja zawarta w CEIDG, co mogło w konsekwencji utrudniać korzystanie z uzyskanych przez nich praw. Powyższe stanowi jednocześnie naruszenie dyspozycji art. 44 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym domniemywa się, że dane i informacje, o których mowa w ust. 1, udostępniane przez CEIDG są prawdziwe.	
Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pismem z dnia 22 sierpnia 2022 r. Wójt złożył wyjaśnienia w ww. obszarze. (dowód: akta kontroli, str. 50 -51)
Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowością
Wpis do książki kontroli	Nr 1/2022
Podsumowanie dokonanych ustaleń w kontrolowanym organie	Obszar kontroli: Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków nieprawidłowości: ➤ w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg wystosowanych do skarżących w myśl art. 238 Kpa organ: • nie wskazał, czy zarzuty przedstawione w skardze znalazły potwierdzenie, czy też zostały uznane za bezzasadne (2 skargi), • nie zamieścił uzasadnienia prawnego (3 skargi), • nie pouczył skarżącego o treści art. 239 Kpa (3 skargi); ➤ w przedłożonych do kontroli aktach spraw, które były realizowane od 4 maja 2019 r. brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa (odpowiednio) w art. 226a lub 231 § 2 Kpa; ➤ w przypadku 5 spraw organ niewłaściwie zakwalifikował pisma jako wnioski i odnotował w rejestrze skarg i wniosków; ➤ w przypadku 1 skargi dotyczącej działalności PKS Gryfice Sp. z o.o. przyjęto tryb z Działu VIII Kpa; <u>uchybień:</u> ➤ w przypadku 2 spraw nadane przez podmiot kontrolowany sygnatury akt nie były zgodne z rozporządzeniem w sprawie instrukcji

	kancelaryjnej⁹, zaś w przypadku 4 spraw nadane sygnatury nie odpowiadały pozycji w rejestrze; ➤ w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio nie odnotowano 2 spraw, których załatwienie należało do kompetencji Wójta. Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego przekazywania danych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. ➤ w 4 przypadkach, informacje o nadaniu lub wygaszeniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przekazano do CEIDG po terminie wskazanym w art. 44 ust. 3 ustawy.
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków. Podmiot kontrolowany, pomimo stwierdzonych w toku kontroli naruszeń, w sposób właściwy wywiązywał się z realizacji nałożonego zadania dotyczącego sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków. Niemniej jednak stwierdzone w toku czynności kontrolnych nieprawidłowości w sposobie kwalifikowania i załatwiania skarg oraz wniosków wskazują na potrzebę dołożenia większej rzetelności w realizacji przedmiotowego zadania poprzez podjęcie działań mających na celu uzupełnienie i zaktualizowanie wiedzy pracowników Urzędu w zakresie obowiązujących przepisów Kpa, a także zwiększenie nadzoru nad realizacją przedmiotowego zadania. Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego przekazywania danych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że informacje do CEIDG przekazywane były przez podmiot kontrolowany, co do zasady z zachowaniem terminów wynikających z ustawy. W czterech przypadkach informacje do CEIDG zostały przekazane po terminie. Wskazana sytuacja mogła potencjalnie wprowadzać w błąd podmioty obrotu gospodarczego w weryfikacji posiadanych przez przedsiębiorców uprawnień, w czasie, gdy CEIDG nie odzwierciedlało stanu faktycznego wynikającego z posiadanych przez nich praw.
Zalecenia	– zamieszczać w zawiadomieniach o odmownym sposobie załatwienia skarg uzasadnienie faktyczne i prawne, do czego zobowiązuje art. 238 Kpa oraz pouczenie o treści art. 239 Kpa, jak również określać w sposób jednoznaczny czy przedstawione zarzuty znalazły potwierdzenie czy też zostały uznane za bezzasadne; – dochowywać obowiązku informacyjnego dotyczącego przetwarzania danych osobowych przy rozpatrywaniu skarg i wniosków zgodnie z dyspozycją zawartą w artykule 226a Kpa lub 231 § 2 Kpa;

⁹ Rozporządzenie 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. Nr 14 poz. 67), zwane dalej *rozporządzeniem ws. instrukcji kancelaryjnej*.

	– kwalifikować właściwie sprawy, mając na względzie, iż pierwszeństwo przed postępowaniem skargowym/wnioskowym określonym w Dziale VIII Kpa mają regulacje szczególne, wynikające z obowiązujących przepisów prawa; – odnotowywać w rejestrze skarg i wniosków wszystkie pisma noszące znamiona skarg i wniosków, jak również informacje dotyczące przebiegu ich rozpatrywania; – nadawać właściwą sygnaturę postępowaniom skargowym zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu ws. instrukcji kancelaryjnej; – przekazywać do CEIDG informacje o nadaniu lub wygaszeniu zezwolenia w terminie wskazanym w art. 44 ust. 3 ustawy.
Pouczenie	– od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – o podjętych działaniach, mających na celu realizację zaleceń pokontrolnych, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO Mateusz Wagemann II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI