



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

IR-VI.431.2.3.2013.6

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Nazwa i adres kontrolowanej jednostki:

Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim
al. Powstańców Wielkopolskich 18 63-400 Ostrów Wielkopolski.

Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej jednostki:

Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego – Jarosław Urbaniak.

Imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe kontrolera:

Elżbieta Weyssenhoff – starszy inspektor wojewódzki Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Numer i data upoważnienia:

upoważnienie nr 134/13 (znak: KN-II.0030.134.2013.1) z 12 marca 2013 roku.

Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:

kontrola jednodniowa przeprowadzona 25 marca 2013 roku.

Zakres kontroli: obsługa Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) obejmująca przyjmowanie, weryfikację i przesyłanie wniosków CEIDG-1 oraz przekazywanie do CEIDG informacji o uprawnieniach nadanych przedsiębiorcom.

Okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2012 roku - 25 marca 2013 roku.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku *o województwie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 31, poz. 206, ze zm.), w związku z art. 26 ust. 6 oraz art. 37 ust. 8 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, ze zm.).

CEIDG to elektroniczny system prowadzony przez Ministra Gospodarki, w którym rejestrowani są przedsiębiorcy działający jako osoby fizyczne. Podstawą działania CEIDG są przepisy ww. ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej*. Przedsiębiorca może zarejestrować się w CEIDG osobiście, składając elektroniczny wniosek CEIDG-1 i podpisując go własnym podpisem kwalifikowanym lub zaufanym profilem. Przedsiębiorca może też złożyć papierową wersję wniosku CEIDG-1 w dowolnie wybranym urzędzie gminy, gdzie wyznaczony pracownik przenosi dane z wniosku papierowego na wniosek elektroniczny i przesyła go do CEIDG.

Obsługa systemu CEIDG przez organy gmin polega na:

- przyjmowaniu papierowych wersji wniosków CEIDG-1 i potwierdzaniu tożsamości osób, które te wnioski składają,
- przenoszeniu danych z wniosków papierowych na elektroniczną wersję wniosku CEIDG-1 i wysyłaniu ich do systemu CEIDG najpóźniej następnego dnia roboczego po przyjęciu wniosku w urzędzie gminy,

- udzielaniu informacji o wpisach, które zostały wykreślone z gminnych ewidencji działalności gospodarczych i w związku z tym nie przekazano ich do CEIDG,
- udzielaniu informacji o historii wpisów przeniesionych do CEIDG, obejmującej dane przed tym przeniesieniem,
- przekazywanie do CEIDG informacji o udzielonych przez organ gminy zezwoleniach, koncesjach, licencjach oraz wpisach dokonanych w rejestrach działalności regulowanej.

Zgodnie z art. 26 ust. 6 oraz art. 37 ust. 8 ww. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, wszystkie podane wyżej zadania są zadaniami z zakresu administracji rządowej i w związku z tym podlegają kontroli wojewody na mocy art. 28 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.

W wyniku kontroli ustalono, że:

1. Na podstawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Ostrowie Wielkopolskim (zarządzenie Nr 1240/VI/2012 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z 15 listopada 2012 roku), sprawy związane z obsługą CEIDG prowadzone są w Referacie Ewidencji Działalności Gospodarczej, który jest komórką Wydziału Spraw Obywatelskich. Wydział ten podlega bezpośrednio II Zastępcy Prezydenta Miasta.

Referatem Ewidencji Działalności Gospodarczej kieruje Pan Marek Dziamski.

Sprawy przyjmowania i przesyłania wniosków CEIDG-1 prowadzą Panie: Łucja Grzegorowska i Romana Dolata. Posiadają one uprawnienia do elektronicznego przekazywania do CEIDG danych z wniosków CEIDG-1.

Pan Marek Dziamski posiada uprawnienia do przekazywania do CEIDG informacji dotyczących zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych przedsiębiorcom przez Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego.

2. Wnioski CEIDG-1 rejestruje się w spisach spraw zakładanych odrębnie dla każdego dnia kalendarzowego. Spisy te nie są odpowiednio oznaczone. Jako przykład załączono spis spraw z 31 grudnia 2012 roku (zał. nr 1).

Spis spraw powinien być prowadzony zgodnie z wymogami *Instrukcji kancelaryjnej*, która jest załącznikiem do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz.67, ze zm.). Wg §7 pkt 12 tej Instrukcji, spis spraw to narzędzie w systemie EZD lub formularz w postaci papierowej w systemie tradycyjnym albo spis elektroniczny w systemie tradycyjnym, do rejestrowania spraw w obrębie klasy z wykazu akt w roku kalendarzowym w danej komórce merytorycznej.

Spis spraw powinien być oznaczony odpowiednim numerem wynikającym z *Jednolitego rzeczowego wykazu akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*, stanowiącego załącznik do ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. W przypadku spisu, w którym rejestruje się przyjmowanych wniosków CEIDG-1, taki numerem jest 7330.

Z prowadzonych spisów spraw wynika, że w 2012 roku przyjęto 2791 wniosków CEIDG-1, a od 1 stycznia do 22 marca 2013 roku - 830 wniosków.

3. Na przyjętych wnioskach CEIDG-1 nie wpisuje się numeru sprawy co jest niezgodne z § 5 *Instrukcji kancelaryjnej*.

Wniosek CEIDG-1, który wpływa do urzędu gminy jest dokumentem tworzącym akta danej sprawy.

Zgodnie § 4 ww. *Instrukcji kancelaryjnej* dokumentacja nadsyłana i składana w podmiocie oraz w nim powstająca dzieli się ze względu na sposób jej rejestrowania i przechowywania na tworzącą akta spraw oraz nietworzącą akt spraw.

W § 5 tej *Instrukcji* zapisano, że dokumentacja tworząca akta spraw to dokumentacja, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy.

Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy.

Prawidłowy numer sprawy powinien zawierać elementy wymienione w § 5 ust. 3 ww. *Instrukcji kancelaryjnej*, tzn. :

- oznaczenie komórki organizacyjnej;
- symbol klasyfikacyjny z wykazu akt;
- kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw;
- cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła.

Poszczególne elementy znaku sprawy oddziela się kropką w następujący sposób: ABC.123.77.2011, gdzie:

- 1) ABC to oznaczenie komórki organizacyjnej;
- 2) 123 to symbol klasyfikacyjny z wykazu akt;
- 3) 77 to liczba określająca siedemdziesiątą siódmą sprawę rozpoczętą w 2011 r. w komórce organizacyjnej oznaczonej ABC, w ramach symbolu klasyfikacyjnego 123;
- 4) 2011 to oznaczenie roku, w którym sprawa się rozpoczęła.

4. Z analizy skontrolowanych dokumentów oraz z obserwacji dokonanych w trakcie kontroli wynika, że dane z wniosków CEIDG-1 przyjętych w Urzędzie przekazywane są elektronicznie niezwłocznie, przeważnie bezpośrednio po ich złożeniu, a więc z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 26 ust. 4 ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej*, tj. nie później niż następnego dnia roboczego od dnia otrzymania wniosku.

5. Sposób przechowywania dokumentów.

Wnioski CEIDG-1 przechowuje się w segregatorach wg nazwisk przedsiębiorców (alfabetycznie), a nie wg kolejnych numerów ze spisów spraw. Taki sposób przechowywania wniosków jest niewłaściwy i pozbawiony racjonalności.

Organ gminy nie jest już organem ewidencyjnym, a przedsiębiorca ma prawo złożyć wniosek CEIDG-1 w dowolnie wybranym urzędzie gminy. Tak więc dla gminy – z punktu widzenia obsługi CEIDG - nie ma znaczenia to, że wniosek składa przedsiębiorca mieszkający na terenie danej gminy. Pracownik przyjmujący wniosek ma jedynie obowiązek potwierdzić tożsamość osoby składającej wniosek CEIDG-1, a następnie przesłać elektronicznie dane z wniosku do CEIDG.

Do każdego wniosku CEIDG-1 złożonego w formie papierowej dołączone jest urzędowe poświadczenie odbioru wniosku wygenerowane przez system CEIDG, wydruk elektronicznej wersji wniosku podpisany przez przedsiębiorcę oraz wydruk aktualnych danych wpisu.

Dla przykładu dołączono kopię wniosku CEIDG-1 z 25 marca 2012 roku wraz z wygenerowanym przez CEIDG urzędowym potwierdzeniem odbioru, wydrukiem elektronicznej wersji wniosku oraz wydrukiem aktualnych danych wpisu (zał. nr 2).

6. Zgodnie z zapisem art. 37 ust. 2 i 5 ww. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej organy koncesyjne, organy prowadzące rejestry działalności regulowanej oraz wydające zezwolenia i licencje, mają obowiązek przekazywania elektronicznie do CEIDG informacji o tego typu uprawnieniach nadanych przedsiębiorcom. Przekazanie tych informacji musi nastąpić niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy. Obowiązek ten istnieje od 1 lipca 2011 roku, jednak CEIDG uruchomiło procedurę przekazywania takich danych dopiero w maju 2012 roku.

Wszystkie organy koncesyjne, organy prowadzące rejestry działalności regulowanej oraz wydające zezwolenia i licencje, miały obowiązek wprowadzenia do CEIDG, w terminie do 30 czerwca 2012 roku, danych o przedsiębiorcach wykonujących wówczas działalność gospodarczą wiążącą się z uzyskaniem odpowiednio koncesji, wpisu do rejestru działalności regulowanej, licencji lub zezwolenia. Wynikało to z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 roku Nr 18, poz. 97, ze zm.).

Obowiązek przekazywania informacji o uprawnieniach nadanych przedsiębiorcom sprawdzono na przykładzie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych przez Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego. Sprawdzenia dokonano w oparciu o wykaz przedsiębiorców, którym udzielono takich zezwoleń oraz na podstawie informacji z CEIDG, znajdujących się w historii wpisów przedsiębiorców.

Z analizy danych w historii wpisów poszczególnych przedsiębiorców wynika, że informacje o zezwoleniach na sprzedaż alkoholu, które należało wprowadzić do CEIDG do 30 czerwca 2012 roku, wprowadzono po 1 lipca 2012 roku, a więc z naruszeniem ustawowego terminu określonego w art. 67 ust. 1 ww. ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Z wyjaśnień Kierownika Referatu, Pana Marka Dziamskiego wynika, że termin nie został zachowany, ponieważ osoby wytypowane do wprowadzenia tego typu danych nie posiadały jeszcze wówczas odpowiednich uprawnień zatwierdzonych przez CEIDG.

Informacje o zezwoleniach wydawanych aktualnie, wprowadza się z zachowaniem terminu określonego w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, tzn. niezwłocznie, najpóźniej następnego dnia roboczego po uprawomocnieniu się decyzji - zezwolenia lub decyzji o wygaśnięciu lub cofnięciu zezwolenia.

Dla przykładu dołączono informacje wygenerowane przez CEIDG z historii czterech wpisów (zał. nr 3).

Z analizy historii wpisów poszczególnych przedsiębiorców wynika też, że wprowadzając dane o udzielonych zezwoleniach na sprzedaż alkoholu lub o wygaszeniu takich zezwoleń, wypełniano również pole Data nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. W polu tym wprowadzano datę od kiedy zezwolenie jest ważne lub datę kiedy zezwolenie utraciło ważność, pomimo iż nie są to daty nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. Jest to oczywistym błędem bowiem żadnej z decyzji, której dane przekazano do CEIDG, nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Wydawanie, wygaszanie i cofanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu regulują przepisy ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356, ze zm.).

Udzielenie zezwolenia na sprzedaż alkoholu, wygaszenie lub cofnięcie takiego zezwolenia następuje w drodze decyzji administracyjnej, od której służy odwołanie. Żaden przepis ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie przewiduje obowiązku nadania im rygoru natychmiastowej wykonalności.

Rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzjom, od których służy odwołanie jeśli spełniają przesłanki określone w art. 108 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), tzn. jeśli jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Z wyjaśnień Pana Marka Dziamskiego wynika, że pole z datą nadania rygoru natychmiastowej działalności wypełniano ponieważ błędnie założono, że jest to data od kiedy zezwolenie jest ważne lub data wygaszenia zezwolenia. Chciano w ten sposób podać informację, że takie decyzje podlegają wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania.

Od decyzji-zezwoleń uprawniających do sprzedaży alkoholu jak i decyzji wygaszających zezwolenia przysługuje odwołanie. Decyzje te mogą jednak podlegać wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania jeśli są zgodne z żądaniem strony (art. 130 §4 Kpa). Nie jest to jednak tożsame z nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny stwierdzam, że ogólnie sprawy podlegające kontroli prowadzone są terminowo i poprawnie.

Jako uchybienie należy zaliczyć nieprawidłowe prowadzenie spisu spraw dla wniosków CEIDG-1 oraz sposób ich przechowywania, nie ma to jednak wpływu na realizację zadań związanych z gminną obsługą systemu CEIDG.

Nieprawidłowością jest podawanie do CEIDG informacji o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności przy wprowadzaniu danych o udzielonych lub wygaszonych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych, dlatego wnoszę o usunięcie z CEIDG niepoprawnych informacji dotyczących wydanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu, a w przyszłości wprowadzanie właściwych danych.

Jednocześnie proszę o powiadomienie mnie o sposobie wykonania powyższego zalecenia w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z art. 48 powołanej wyżej ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano Prezydentowi Miasta Ostrowa Wielkopolskiego.

mgr Elżbieta Weyssenhoff
ST. INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
30 kwietnia 2013 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Fibrek

Załączniki:

1. spisu spraw z 31 grudnia 2012 roku - zał. nr 1
2. kopia wniosku CEIDG-1 z 25 marca 2013 roku – zał. nr 2
3. informacje wygenerowane przez CEIDG z historii czterech przykładowych wpisów – zał. nr 3

Kierownik Oddziału
Danuta Wiatr

z-ca Dyrektora Wydziału
Infrastruktury i Rolnictwa
Aida Januszewska-Piotrowska