



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNK-IV.431.29.2015

Łódź, 12 listopada 2015 r.

Pan

Krzysztof Chojniak

Prezydent Miasta

Piotrkowa Trybunalskiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ w związku z art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej² oraz art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³ przeprowadzona została kontrola Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, Pasaż K. Rudowskiego 10, 97-300 Piotrków Trybunalski, w przedmiocie wykonywania zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, polegającego na przyjmowaniu, przesyłaniu i niszczeniu wniosków o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej⁴ oraz wykonywania czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego. Okres objęty kontrolą: od 15 lipca do 31 sierpnia 2015 r. - w zakresie badania prawidłowości przyjmowania i przekształcania wniosków; od 1 marca do 31 sierpnia 2015 r. - w zakresie badania terminowości przesyłania wniosków do systemu CEIDG; dzień rozpoczęcia kontroli – w zakresie wykonywania czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego.

Czynności kontrolne w siedzibie jednostki kontrolowanej rozpoczęto 7 października 2015 r., a zakończono 9 października 2015 r.

¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 525 j.t.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 584 j.t., dalej „usdg”.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092.

⁴ dalej „CEIDG”.

Kontrolę przeprowadzili, zgodnie z upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z 6 października 2015 r., wydanymi na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej w związku z art. 26 ust. 6 usdg:

- 1) Przemysław Kościołek – Inspektor Wojewódzki w Oddziale Kontroli i Skarg Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli, pełniący funkcję Kierownika Zespołu Kontrolerów (upoważnienie Nr 68/2015),
- 2) Anna Czajeczna – Specjalista w Oddziale Kontroli i Skarg Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli (upoważnienie Nr 69/2015).

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej od 16 listopada 2014 r. pełni Pan Krzysztof Chojniak – Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego.⁵

I. Działalność podmiotu kontrolowanego w zakresie prawidłowości przyjmowania i przekształcania wniosków o wpis do CEIDG oceniam pozytywnie z nieprawidłowością.

Prezydent zapewnia organizacyjne przygotowanie do realizacji czynności związanych z przyjmowaniem wniosków o wpis do CEIDG. Zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego⁶ prowadzenie spraw związanych z CEIDG zostało przypisane do zakresu działania Referatu Spraw Obywatelskich⁷ Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego,⁸ podlegającego Panu Andrzejowi Kacperkowi – I Zastępcy Prezydenta. W okresie objętym kontrolą bezpośrednią obsługą wnioskodawców zajmowało się 3 pracowników,⁹ nad którymi bezpośredni nadzór sprawowała Pani Grażyna Gąsiorowska - Kierownik Referatu. Pracownicy stale podnosili swoje kwalifikacje m.in. poprzez udział w seminariach szkoleniowych dotyczących CEIDG.

Z przedstawionej przez kontrolowanych dokumentacji wynika, że pracownicy posiadali imienne upoważnienia do realizowania czynności w imieniu organu gminy, wymienione w art. 26 ust. 3 usdg. Z treści korespondencji z Ministerstwem Gospodarki¹⁰ oraz z Raportu

⁵ Dalej również „Prezydent”.

⁶ Zarządzenie Nr 90 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 2 marca 2015 r. oraz Zarządzenie Nr 356 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 9 września 2015 r.

⁷ Dalej również „Referat”.

⁸ Dalej również „Urząd”.

⁹ Jeden pracownik wyłącznie obsługujący wnioskodawców oraz dwóch pracowników zastępujących tego pracownika. Ponadto jeden z pracowników wyłącznie obsługujących wnioskodawców przebywa na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, natomiast w sierpniu 2015 r. jeden z pracowników odszedł na emeryturę.

¹⁰ Pismo z 7.01.2013 w sprawie wykazu upoważnionych pracowników Urzędu do obsługi ST CEIDG, podpisane przez Wiceprezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, cyt. *Poniżej przekazuję dane pracowników upoważnionych do dokonywania czynności, o których mowa w art. 26 ust. 4 ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.*

CEIDG R024 RZ Użytkownicy w danej organizacji wynika, iż pracownicy posiadali umocowanie także do dokonywania czynności określonych w art. 26 ust. 4 usdg, jednak nie zostało ono odzwierciedlone w odpowiedniej formie, tj. w imiennym upoważnieniu. Powyższe odstępstwo od stanu pożądanego zakwalifikowano jako uchybienie, bowiem nie wpłynęło negatywnie na wykonywanie kontrolowanych zadań, ponieważ imiona i nazwiska pracowników upoważnionych do dokonywania czynności, o których mowa w art. 26 ust. 4 usdg zostały przesłane do CEIDG, czym zrealizowano obowiązek określony w ust. 4a tego artykułu. Kierownik Referatu wyjaśniła, iż *uwzględniając ustalenia kontroli, rozszerzono zakres upoważnień Prezydenta Miasta dla pracowników realizujących zadania będące przedmiotem kontroli o czynności wymienione w art. 26 ust. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (w załączeniu przedkładam upoważnienia)*. Jak wynika z powyższych wyjaśnień, w czasie kontroli uchybienie zostało usunięte.

W Referacie dokumentacja jest prowadzona w sposób staranny i uporządkowany, co w znacznym stopniu przyczyniło się do prawidłowej realizacji zadań przez jednostkę, a także ułatwiło przeprowadzenie czynności kontrolnych.

W toku kontroli w zakresie prawidłowości przyjmowania i przekształcania wniosków zbadano **40** spośród **359** wniosków o wpis do CEIDG, co stanowi 11,14% wniosków do CEIDG złożonych w okresie objętym kontrolą.

Zgodnie z art. 26 ust. 2 usdg wniosek o wpis do CEIDG może być złożony w wybranym przez przedsiębiorcę urzędzie gminy na formularzu zgodnym z formularzem, o którym mowa w art. 26 ust. 1 usdg. Minister Gospodarki wydał i zamieścił na stronie internetowej CEIDG (www.firma.gov.pl) *Instrukcję wypełniania wniosku CEIDG-1,11* w której zawarł wymogi obowiązujące przy wypełnianiu formularza, o którym mowa w art. 26 usdg. Odnosząc się do kwestii weryfikacji przez organ gminy poprawności przyjmowanych wniosków pod uwagę wzięto stanowisko Rady Ministra Gospodarki wyrażone w piśmie z 9 maja 2012 r., znak DGE-VI-4349-1/325/12, z którego wynika, że wniosek o wpis do CEIDG w zakresie zmiany, zawieszenia lub zakończenia działalności gospodarczej wypełniony zgodnie z *Instrukcją* należy uznać za poprawny, ponieważ pozostałe dane, które nie zostały wymienione w Instrukcji jako niezbędne, są przechowywane w systemie CEIDG. Obowiązek zamieszczania poszczególnych danych, wymienionych w art. 25 usdg musi być dochowany w przypadku, gdy zmiana dotyczy tych danych.

Mając powyższe na względzie, w toku kontroli ustalono, że w odniesieniu do **39 badanych wniosków (97,5%) podjęte przez organ działania były prawidłowe.**

¹¹ Instrukcja przeznaczona jest do wypełniania wniosku o wpis do CEIDG w formie papierowej, który składa się w dowolnym urzędzie gminy; dalej zwana „Instrukcją”.

Wnioski zawierały dane wymagane Instrukcją i zostały podpisane, a tym samym były poprawne. W sposób właściwy i rzetelnie przekształcono je na formę elektroniczną i przesłano do systemu CEIDG. Tylko **1 wniosek (2,5%)** nie zawierał wszystkich danych¹² wymaganych ustawą lub *Instrukcją*, a tym samym były niepoprawny. Wniosek ten został przekształcony na formę elektroniczną i przesłany do CEIDG, pomimo iż organ zobowiązany był wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku, zgodnie z art. 27 ust. 4 usdg,¹³ co stanowi nieprawidłowość. Kierownik Referatu wyjaśniła, że *nie wezwano wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku, gdyż dokonując czynności przekształcenia wymienionego w piśmie wniosku na formę dokumentu elektronicznego, dane o których mowa w Instrukcji wypełniania wniosku CEIDG-1: numer REGON (pole 03.5), data urodzenia (pole 03.13), posiadane obywatelstwa (pole 03.14), adres miejsca zamieszkania wnioskodawcy (rubryka 04), nazwa firmy (rubryka 06) oraz nazwa skrócona (rubryka 07) były już w systemie CEIDG i nie było potrzeby (konieczności) czy też możliwości ich ponownego wprowadzania (uzupełniania). W związku z powyższym pracownik nie uznał za konieczne wystosowanie pisemnego wezwania do uzupełnienia danych we wniosku. Natomiast dane, których nie było we wniosku (dane o ubezpieczeniu wnioskodawcy - rubryka 12) zostały wprowadzone do przekształconego wniosku na podstawie takiej, że ustalono je w przeprowadzonej z przedsiębiorcą rozmowie telefonicznej.*

Powyższym wyjaśnieniom odmówiono zasadności. Ocena kompletności papierowego wniosku o wpis do CEIDG, niezależnie od danych występujących w samym systemie CEIDG, dokonywana winna być przez organ przy uwzględnieniu przepisu art. 27 ust. 1 i 2 usdg, co oznacza, że w przypadku braku któregośkolwiek z elementów wymienionych w art. 25 ust. 1 usdg oraz *Instrukcji* organ powinien stosować przepis art. 27 ust. 4 usdg. ¹⁴ Jako niedopuszczalne należy uznać telefoniczne uzyskiwanie istotnych informacji niezbędnych do przesłania wniosku do CEIDG.

Jak wynika z wyjaśnień Kierownika Referatu, sprawdzano tożsamość wnioskodawcy, a także pisemnie potwierdzano przyjęcie wniosku przez organ. Ponadto wnioskodawca kwitował fakt otrzymania ww. *Potwierdzenia*. Opisanymi powyżej działaniami wypełniono obowiązki wynikające z art. 26 ust. 3 usdg. Dodatkowo zauważyć należy, że w *Potwierdzeniu przyjęcia wniosku* zamieszczano również istotne dla przedsiębiorcy pouczenia.

Wszystkie zbadane wnioski o wpis do CEIDG były wolne od opłat, co jest zgodne z art. 29 usdg. Jak wyjaśniła Kierownik Referatu *dotatkowo osobom, którym udziela się*

¹² Rubryki, w których brakowało danych to: 03 (pole 5, 13, 14); 04 (pole 1-4); 06; 07; 12.

¹³ Akta kontroli str. 126-132, 431.

¹⁴ Porównaj wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 marca 2013 r. (II SA/Łd 1261/12).

informacji dotyczących sposobu załatwienia sprawy drogą elektroniczną udostępniana jest jako materiał pomocniczy – informacja, iż wnioski są wolne od opłat. Informacja o braku opłat podana była także na stronie internetowej Urzędu.

Kierownik Referatu wyjaśniła również, że w Referacie w celu zapewnienia prawidłowości przyjmowania i przekształcania oraz terminowości przesyłania wniosków o wpis do CEIDG:

- 1) zorganizowano właściwą i kompetentną obsadę kadrową, a w szczególności wykazano dbałość o zapewnienie bezkolizyjnej obsługi w sytuacji ciągłej niezdolności do pracy przez okres od lutego 2015 r. jednego z dwóch etatowych pracowników ds. działalności gospodarczej (poprzez zapewnienie obsługi w formie zastępstwa uniknięto ryzyka niedotrzymania terminowości załatwiania spraw),*
- 2) opracowano do stosowania wzory dokumentów potwierdzających przyjęcie wniosku (...) oraz dotyczących wezwania do uzupełnienia bądź skorygowania wniosku,*
- 3) opracowano i udostępniano informację o możliwości wypełnienia wniosku przez Internet, a także sporządzono i udostępniono wykaz kodów PKD, które nie mają zastosowania w przypadku przedsiębiorców osób fizycznych,*

Kolejnym ważnym działaniem jest korzystanie z dostępnych materiałów na stronie internetowej www.firma.gov.pl (komunikaty, komentarze oraz stanowiska Ministerstwa Gospodarki) oraz korzystanie z usług Infolinii CEIDG. Wprowadzono także praktykę polegającą na konsultacji niestandardowych przypadków z kierownikiem lub pracownikiem o największym doświadczeniu. Ponadto pracownicy zapoznali się z treścią pisma PNK-IV.160.4.2015 Wojewody Łódzkiego na temat kontroli przeprowadzonych w jednostkach samorządu terytorialnego, a także z wynikami kontroli udostępnionymi w Biuletynie Informacji Publicznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

Dokonane ustalenia potwierdzają, że mechanizmy opisane przez Kierownika Referatu co do zasady są skuteczne i przyczyniają się do wykonywania zadań rzetelnie i prawidłowo.

II. Działalność podmiotu kontrolowanego w zakresie terminowości przesyłania wniosków o wpis do CEIDG oceniam pozytywnie.

Zgodnie z art. 26 ust. 4 usdg przekształcony na formę elektroniczną wniosek organ gminy powinien przesłać do CEIDG nie później niż następnego dnia roboczego od dnia jego otrzymania.

Pracownicy Referatu w okresie objętym kontrolą, ustalonym dla badania terminowości, przyjęli łącznie **1737** wniosków. Liczba wniosków przypadających na jednego

pracownika wynosiła: **135815** oraz **25016** i **127.17** W zakresie terminowości przesyłania wniosków do systemu CEIDG zbadano **240** wniosków, co stanowi 13,81% wszystkich wniosków złożonych w okresie objętym kontrolą. W toku kontroli stwierdzono, iż **217 (90,42%) zakwalifikowanych do badania wniosków przesłano do CEIDG w terminie określonym w wyżej powołanym przepisie**. Natomiast w **23 przypadkach (9,58%)** wskazany termin został przekroczony (wnioski przesłano po upływie od 2 do 3 dni roboczych licząc od dnia ich złożenia). Jak wynika z przedstawionych przez kontrolowanych wydruków komunikatów systemu CEIDG oraz wyjaśnień, przekroczenia wystąpiły z przyczyn niezależnych od organu (utrudnienia w funkcjonowaniu systemu CEIDG).

II. Działalność podmiotu kontrolowanego w zakresie wykonywania czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego oceniam pozytywnie.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o KRS gminy, jako zadanie zlecone, wykonują czynności związane z prowadzeniem Rejestru, polegające na zapewnieniu zainteresowanym:

- 1) wglądu do Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD);
- 2) urzędowych formularzy wniosków wymaganych ustawą umożliwiającą rejestrację spółek jawnych;
- 3) dostępu do informacji o wysokości opłat, sposobie ich uiszczania oraz o właściwości miejscowej sądów rejestrowych.

Wzory formularzy zostały wskazane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie określenia wzorów urzędowych formularzy wniosków o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu i miejsca ich udostępniania.¹⁸ Wysokość opłat związana z rejestracją spółki jawnej została uregulowana w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych,¹⁹ a właściwość miejscowa sądów wynika z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych.²⁰

Jak ustalono w toku kontroli, jednostka realizowała zadania, wynikające z art. 2 ust. 2 ustawy o KRS poprzez zapewnienie wglądu interesantom do wydruku Polskiej Klasyfikacji Działalności, a także wyłożenie w siedzibie Urzędu w punkcie obsługi mieszkańców:

¹⁵ Pracownik zajmujący się wyłącznie obsługą przedsiębiorców w zakresie CEIDG.

¹⁶ Pracownik zastępujący

¹⁷ Pracownik zastępujący.

¹⁸ Dz.U.2000.118.1247, ze zm., dalej „rozporządzenie MS”

¹⁹ Dz.U.2014.1025 j.t.

²⁰ Dziennik Urzędowy Ministra Sprawiedliwości z 2012 r., poz. 95 ze zm.

- 1) wydruku Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD),
- 2) wydruków formularzy wniosków, wymienionych w § 3 ust. 2 rozporządzenia MS,
- 3) wykazu opłat obowiązujących w postępowaniu rejestrowym,
- 4) informacji o rachunku bankowym właściwego wydziału KRS,
- 5) wykazu dotyczącego właściwości miejscowej sądów rejestrowych.

Pan Arkadiusz Kaźmierczak – Inspektor w Referacie Spraw Obywatelskich wyjaśnił, że *potrzeba wglądu do PKD zgłaszana jest przez interesantów często, zwłaszcza przy składaniu wniosków o wpis do CEIDG. Natomiast odnośnie rejestracji spółki jawnej nie było takiego przypadku.*

Na marginesie należy zauważyć, że obowiązki wynikające z art. 2 ust. 2 ustawy o KRS nie zostały przypisane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu do zakresu działania komórki organizacyjnej, która w rzeczywistości je wykonuje, tj. Referatu Spraw Obywatelskich. Kierownik Referatu wyjaśniła: *Przyjęto sposób realizacji zadania wynikającego z art. 2 ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym jako element związany ściśle z pracą w punkcie obsługi mieszkańców zajmującym się obsługą przedsiębiorców (...) możliwe jest sformalizowanie tego zadania poprzez jego wykazanie w Regulaminie Organizacyjnym.*

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Wojewoda Łódzki wnosi o przekształcanie i przesyłanie do systemu CEIDG wniosków kompletnych pod względem formalnym oraz uzupełnienie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu o stosowne zapisy, dotyczące realizacji zadań związanych z prowadzeniem KRS.

Jednocześnie uprzejmie proszę o udzielenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Elżbieta Stępczyńska - Gortat
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli