

Olsztyn, dnia 19 marca 2014 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
FK-VI.431.2.2014**

**Szanowny Pan
Jacek Protas
Marszałek Województwa
Warmińsko-Mazurskiego
ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, w związku z kontrolą problemową dotyczącą prowadzenie przez marszałka województwa rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Departamencie Infrastruktury i Geodezji z siedzibą przy ul. Głowackiego 17, 10-447 Olsztyn, NIP: 739 – 29 – 65 – 551, REGON: 510750309.

W dniu kontroli Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego stanowili:

- Pan Jacek Protas – Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego,
- Pan Gustaw Marek Brzezini – Wicemarszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego,
- Pan Jarosław Marek Słoma – Wicemarszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego,
- Pani Anna Wasilewska – Członek Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego,
- Pan Witold Wróblewski – Członek Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego, sprawujący nadzór nad Departamentem Infrastruktury i Geodezji.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu kontroli stanowiska w Departamencie Infrastruktury i Geodezji pełnili:

- Pan Wiktor Wójcik – Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Geodezji,

- Pan Jan Śmietanko – Z – ca Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Geodezji, sprawujący bezpośredni nadzór nad rejestrem przechowawców akt osobowych i płacowych,
- Pan Zbigniew Pazerski – Z – ca Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Geodezji,
- Pan Krzysztof Grzymkowski – inspektor, pracownik odpowiedzialny za realizację zadania do 29 lutego 2012 r.,
- Pani Barbara Minko – podinspektor, pracownik odpowiedzialny za realizację zadania od 29 lutego 2012 r. do chwili obecnej.

[akta kontroli str. 18]

Zadania objęte kontrolą ujęte zostały w zakresie czynności pracowników realizujących zadanie oraz w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

[akta kontroli str. 22-32]

Marszałek Województwa pismem z dnia 13 stycznia 2014 r., znak: IG-I.8260.2.2014.BM upoważnił Panią Barbarę Minko do udzielania wyjaśnień i przedstawiania dokumentów z zakresu objętego kontrolą, w czasie trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 21]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- **Pani Dorota Kusiewicz-Lauter** – inspektor wojewódzki - przewodnicząca zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.7.2014 z dnia 9 stycznia 2014 r.;
- **Pani Iwona Zajac** - inspektor wojewódzki; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.6.2014 z dnia 9 stycznia 2014 r.

[akta kontroli str. 15-16]

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą z tego zakresu przeprowadzoną w Urzędzie Marszałkowskim.

[akta kontroli str. 17-18]

Kontrolę przeprowadzono w dniach 13 – 15 stycznia 2014 r., co zostało odnotowane w Książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1.

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości wykonywania przez Urząd Marszałkowski zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, realizowanych na podstawie ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r., Nr 123, poz. 698 ze zm.), zwanej dalej „ustawą” oraz ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o s.d.g.”.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), w związku z art. 51a ust. 1 i art. 51b ustawy oraz z art. 76 ustawy o s.d.g.

Okres objęty kontrolą – 2012 – 2013.

Realizację zadań objętych kontrolą ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

I. Kompletność i prawidłowość wniosków o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania.

W badanym okresie, tj. od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r., do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęły łącznie 3 wnioski, z tego: 2 wnioski o dokonanie wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania oraz 1 wniosek o zmianę wpisu. Zgodnie z art. 51a ust. 3 ustawy wnioskodawcami były osoby prawne, tj.

a także

[akta kontroli str. 37-40, 83-97]

Przedmiotowe wnioski zostały złożone na formularzu zgodnym ze wzorem elektronicznym zamieszczonym na stronie internetowej Urzędu Marszałkowskiego. Wzór wniosku został opracowany przez pracownika Urzędu i zawierał wszystkie elementy określone w art. 51c ust. 1 ustawy. W przypadku dwóch wniosków o dokonanie wpisu w rejestrze działalności regulowanej, wraz z wnioskiem, złożone zostało oświadczenie o treści tożsamej z zapisem ust. 2 przytoczonego artykułu. Oświadczenia zawierały również dane wymagane art. 51c ust. 3 ustawy. Stwierdzono, że w przypadku wszystkich wniosków nie zastosowano obowiązującego trybu przyjęcia wniosku, określonego w art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g. Stosownie do ww. przepisu właściwy organ, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie. Potwierdzenie powinno zawierać: wskazanie daty wpływu oraz terminu rozpatrzenia wniosku, pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach odwoławczych oraz informację na temat skutków nie rozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.

W wyniku weryfikacji dokumentacji kontrolnej stwierdzono, iż w jednym przypadku nie przedłożono wraz z wnioskiem dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330) składający wniosek lub pełnomocnik albo dokonujący zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej albo uwierzytelnioną kopię dowodu zapłaty, nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty. Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1282) przedmiotowy obowiązek powstaje od dokonania czynności urzędowej - z chwilą dokonania zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej. W związku z tym, iż w ciągu 3 dni od dnia złożenia wniosku o wpis w rejestrze przedsiębiorca nie dołączył dowodu dokonania należnej opłaty skarbowej, Organ wezwał podmiot do uzupełnienia wniosku, przy czym uczynił to z naruszeniem ustawowego terminu, o którym mowa w art. 67 ust. 2 ustawy o s.d.g., tj. nie później niż przed upływem 7 dni od dnia otrzymania wniosku. Wezwanie przedsiębiorcy nastąpiło w terminie 15 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu Marszałkowskiego. Ponadto stwierdzono, że przedmiotowe wezwanie nastąpiło w trybie art. 218 § 2 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267), zwanego dalej „kpa”, który stanowi, iż organ administracji publicznej, przed wydaniem zaświadczenia, może

przeprowadzić w koniecznym zakresie postępowanie wyjaśniające.

Przedmiotem postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 218 § 2 kpa nie może być wezwanie przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosku o wpis. W zakresie wezwania do usunięcia braków w podaniu obowiązują przepisy: art. 67 ust. 2 ustawy o s.d.g. z którego wynika, że wezwanie powinno nastąpić nie później niż przed upływem 7 dni od dnia otrzymania wniosku, a także art. 64 § 2 kpa który stanowi, że jeżeli podanie nie czyni innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia.

Wezwanie przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosku o wpis po ustawowym terminie, tj. w terminie 15 dni od dnia wpływu wniosku, skutkuje wprowadzeniem strony w błąd, że organ wydał rozstrzygnięcie zgodnie z jego wnioskiem, o czym mowa w art. 11 ust. 9 ustawy o s.d.g., a co za tym idzie, że może on rozpocząć działalność objętą obowiązkiem wpisu, zgodnie z art. 67 ust. 2 ustawy o s.d.g., który stanowi, że jeżeli organ prowadzący rejestr działalności regulowanej nie dokona wpisu w terminie a od dnia wpływu wniosku do tego organu upłynęło 14 dni, przedsiębiorca może rozpocząć działalność.

Na zadane w toku czynności kontrolnych pytanie, co było przyczyną powstania ww. uchybienia, pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że niezachowanie ustawowego terminu wynikało z obiegu dokumentów w Urzędzie Marszałkowskim oraz z okresu (Boże Narodzenie, Nowy Rok), w jakim wpłynęło pismo.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybień jest podinspektor, pracownik odpowiedzialny za realizację zadania od 29 lutego 2012 r. do chwili obecnej.

[akta kontroli str. 33-44]

II. Prawidłowość wydania zaświadczenia oraz prawidłowość dokonywania wpisu do rejestru działalności regulowanej.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o s.d.g. organ prowadzący rejestr działalności regulowanej jest obowiązany dokonać wpisu przedsiębiorcy do tego rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu do tego organu wniosku o wpis wraz z oświadczeniem o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności gospodarczej, dla której rejestr jest prowadzony. Stosownie do art. 65 ust. 5 ustawy o s.d.g. po dokonaniu wpisu przedsiębiorcy do rejestru organ administracji publicznej wydaje z urzędu zaświadczenie, które powinno zawierać dane określone w art. 51f ust. 1 ustawy. Zaświadczenie powinno zostać wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 7 dni, zgodnie z art. 217 § 3 kpa.

W wyniku weryfikacji dokumentacji objętej kontrolą stwierdzono, że zarówno wpisu do rejestru jak i zmiany wpisu w rejestrze dokonano w ustawowym terminie, tj. 7 dni od dnia wpływu do organu wniosku o wpis / zmianę wpisu. W obu przypadkach zaświadczenie zostało wydane w dniu dokonania stosownego wpisu i zawierało elementy wymagane art. 51f ust. 1 ustawy. Ustalono, że zaświadczenie z dnia 5 listopada 2012 r., znak: IG.I.8260.2.201 o zmianie wpisu oraz zaświadczenie z dnia 18 marca 2013 r., znak IG-I.8260.1.2013 o dokonaniu wpisu zostały podpisane przez Pana _____, Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Geodezji. W dniach wydania ww. zaświadczeń Pan _____ posiadał upoważnienie Marszałka Województwa z dnia 2 września 2008 r., znak: 0.I.0114-294/2008. Zgodnie z ww. upoważnieniem Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Geodezji upoważniony został do wykreślania z urzędu wpisu w rejestrze podmiotów prowadzących archiwa akt pracowniczych oraz przeprowadzania kontroli działalności przedsiębiorcy wpisanego do rejestru. Brak jest w upoważnieniu zapisu uprawniającego do wydawania zaświadczeń o dokonaniu wpisu w rejestrze przedsiębiorców prowadzących działalność

w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania oraz zmian w tych wpisach.

Uprawnienia do wydawania zaświadczeń w wyżej omawianym zakresie Pan [imię] uzyskał upoważnieniem Marszałka Województwa nr 1281/2013 z dnia 27 września 2013 r.

Wydanie zaświadczeń przez osobę nieuprawnioną skutkuje naruszeniem norm prawa procesowego, przy czym tego typu wadliwość nie wpływa na ważność dokonanych wpisów.

Na zadane w toku czynności kontrolnych pytanie, co było przyczyną powstania ww. uchybienia, Pan [imię], Z-ca Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że sytuacja spowodowana została błędem edytorskim (tworzenie upoważnienia), który został poddany korekcie.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Geodezji.

[akta kontroli str. 17-19, 45-50]

III. Terminowość zawiadamiania Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych o wpisaniu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej oraz o zmianie danych wymienionych w art. 51g ust. 4 pkt 1-4 ustawy.

Zgodnie z art. 51g ust. 1 ustawy o wpisaniu przedsiębiorcy do rejestru marszałek województwa zawiadamia Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych w terminie miesiąca od dnia dokonania wpisu, podając następujące dane:

- 1) firmę przedsiębiorcy oraz jego siedzibę i adres;
- 2) zakres i miejsce (miejsca) wykonywania działalności;
- 3) informacje o wykreśleniu wpisu z rejestru oraz o zawieszeniu lub zakończeniu wykonywania działalności objętej wpisem;
- 4) informacje o postawieniu przedsiębiorcy w stan likwidacji lub ogłoszeniu jego upadłości.

Stosownie do ustępu 5 przytoczonego artykułu w momencie zmiany danych, o których mowa wyżej, marszałek województwa jest obowiązany zawiadomić Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych w terminie miesiąca od dnia powzięcia o nich wiadomości.

W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa wywiązał się z ustawowego obowiązku zawiadomienia Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych o dokonaniu wpisu w rejestrze działalności gospodarczej, o wykreśleniu wpisu w rejestrze oraz o zmianie danych w przedmiocie siedziby firmy i miejsca wykonywania działalności gospodarczej, jednakże nie uczynił tego w przypadku ogłoszenia upadłości przedsiębiorcy.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości jest przeoczenie ze strony pracownika realizującego zadanie.

Niezawiadomienie Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania skutkuje naruszeniem art. 51g ust. 5 pkt 4 ustawy.

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość jest inspektor, który realizował zadanie objęte kontrolą do 29 lutego 2012 r.

[akta kontroli str. 51-53]

IV. Prawidłowość prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania.

W Urzędzie Marszałkowskim prowadzony jest w systemie informatycznym rejestr przechowywawców akt osobowych i płacowych, który składa się z 13 zakładek, z czego pierwsza z nich jest listą wszystkich przedsiębiorców wpisanych do rejestru. Każda następna zakładka dotyczy konkretnego przedsiębiorcy. Przedmiotowy rejestr zawiera wszystkie elementy ustawowe podlegające wpisowi do rejestru, tj.:

- 1) firmę przedsiębiorcy oraz jej siedzibę i adres;
- 2) numer w rejestrze przedsiębiorców;
- 3) numer identyfikacji podatkowej (NIP);
- 4) imiona i nazwiska osób uprawnionych do reprezentowania przedsiębiorcy;
- 5) określenie zakresu działalności, która ma być objęta wpisem;
- 6) określenie miejsca lub miejsc, w których będzie wykonywana działalność objęta wpisem i daty jej rozpoczęcia;
- 7) informacja o postawieniu przedsiębiorcy w stan likwidacji lub ogłoszeniu jego upadłości.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. w rejestrze przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania figurowało 11 podmiotów. Na dzień 31 grudnia 2013 r. liczba przedsiębiorców wynosiła 12.

Z prowadzonego rejestru wynika kiedy podmiot został wpisany do rejestru, czy dokonywał zmian wpisu w rejestrze, czy postawiony został w stan likwidacji, czy ogłoszono jego upadłość oraz czy i kiedy został wykreślony z rejestru.

[akta kontroli str. 54-66]

V. Prawidłowość wydania decyzji o odmowie wpisu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej.

W okresie objętym kontrolą, jak wynika z oświadczenia pracownika realizującego zadanie, nie wydawano decyzji o odmowie wpisu przedsiębiorcy do rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania.

[akta kontroli str. 67]

VI. Prawidłowość wydania decyzji o wykreśleniu z urzędu wpisu w rejestrze działalności gospodarczej.

W wyniku weryfikacji dokumentacji kontrolnej ustalono, że w okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa wydał jedną decyzję o wykreśleniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej bez uprzedniego wydania decyzji o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy o s.d.g. Przedmiotowa decyzja została wydana przez osobę upoważnioną oraz zawierała wszystkie elementy określone w art. 107 kpa, przy czym procedura jej wydania była niezgodna z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

W momencie stwierdzenia nie wykonania przez przedsiębiorcę, w wyznaczonym przez Organ terminie, zaleceń pokontrolnych, mających na celu usunięcie przez podmiot naruszeń warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej Marszałek Województwa w pierwszym rzędzie powinien wydać decyzję o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę

działalności objętej wpisem, zgodnie z art. 71 ust. 1 pkt. 2 ustawy o s.d.g. i dopiero na jej podstawie dokonać wykreślenia z urzędu w drodze decyzji administracyjnej.

Nie wydanie przedmiotowej decyzji narusza postanowienia art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o s.d.g. oraz art. 51h pkt 1 ustawy, które to przepisy stanowią, że organ prowadzący rejestr działalności regulowanej wydaje decyzję o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem, gdy przedsiębiorca nie usunął naruszeń warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej w wyznaczonym przez organ terminie. Marszałek województwa wykreśla z urzędu, w drodze decyzji, wpis w rejestrze w przypadku wydania decyzji, o której mowa wyżej.

Na zadane w toku czynności kontrolnych pytanie, co było przyczyną powstania ww. nieprawidłowości, Pan [imię], Z-ca Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że powyższa sytuacja podyktowana została omyłkowo jedną decyzją o podobnym znaczeniu.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na zapis art. 68 pkt 2 ustawy o s.d.g., który stanowi iż organ prowadzący rejestr działalności regulowanej, w drodze decyzji, odmawia wpisu przedsiębiorcy do rejestru, w przypadku gdy przedsiębiorcę wykreślono z rejestru tej działalności regulowanej z przyczyn, o których mowa w art. 71 ust. 1, w okresie 3 lat poprzedzających złożenie wniosku. Art. 68 pkt 2 ustawy o s.d.g. pozostaje w związku z art. 72 ust. 1 ww. ustawy, który wyklucza dopuszczalność uzyskania przez przedsiębiorcę ponownego wpisu do rejestru działalności regulowanej, jeżeli od daty wydania przez stosowny organ decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem nie upłynęły 3 lata. Przypadek ten nie będzie miał zastosowania w razie, gdy wykreślenie przedsiębiorcy z rejestru działalności regulowanej nastąpiło wskutek zaistnienia przesłanek z art. 51h pkt. 2 lub 3 ustawy, tj. wydania prawomocnego orzeczenia zakazującego przedsiębiorcy wykonywania działalności objętej wpisem lub gdy wobec przedsiębiorcy ukończono postępowanie likwidacyjne albo upadłościowe obejmujące likwidację majątku upadłego. Pomimo tego, iż podane powyżej zdarzenia powodują wykreślenie z urzędu wpisu w rejestrze to nie skutkują one powstaniem wobec przedsiębiorcy 3 letniej karencji, o której mowa w art. 68 pkt 2 i art. 72 ust. 1 ustawy o s.d.g.

W związku z powyższym należy zauważyć, że to właśnie decyzja o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem, a nie decyzja o wykreśleniu wpisu w rejestrze rodzi skutki prawne dla przedsiębiorcy.

Ponadto należy również zauważyć, że decyzja o wykreśleniu z urzędu wpisu w rejestrze działalności regulowanej stanowi swoistego rodzaju proceduralne następstwo decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem.

[akta kontroli str. 17-19, 68-77]

W powyższym obszarze, w jednym przypadku, stwierdzono również, nieprawidłowość polegającą na nie wykreśleniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej, w momencie nie wykonania przez przedsiębiorcę zaleceń pokontrolnych w wyznaczonym przez Organ terminie.

W dniu 21 maja 2013 r. przeprowadzono kontrolę działalności przedsiębiorcy wpisanego do rejestru w 2013 r. w zakresie spełniania warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej objętej wpisem do rejestru, w wyniku której stwierdzono, iż doszło do naruszenia warunków określonych w art. 51d ust. 1 ustawy, w tym m.in. zatrudnienie do wykonywania czynności związanych z obsługą dokumentacji osoby nie posiadającej praktyki zawodowej, nieposiadanie bazy organizacyjno-technicznej zapewniającej warunki przechowywania dokumentacji, tj. brak instalacji sygnalizacyjno-alarmowej. W związku z powyższym Organ zalecił podjęcie czynności, mających na celu usunięcie stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości. Przedsiębiorca nie dostarczył żądanych dokumentów

i nie ustosunkował się do stawianych mu zarzutów pomimo tego, iż Organ dwukrotnie przedłużał termin na przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych (ostateczny termin do 30 września 2013 r.). Stwierdzono, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 15 stycznia 2014 r. Marszałek Województwa nie wydał decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem – art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o s.d.g., a także nie dokonał wykreślenia wpisu i nie wydał w przedmiotowej sprawie decyzji administracyjnej – art. 51h pkt 1 ustawy.

Powyższy sposób postępowania narusza zapisy art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o s.d.g. oraz art. 51h pkt 1 ustawy.

Na zadane w toku czynności kontrolnych pytanie, co było przyczyną powstania ww. nieprawidłowości, Pan [imię], Z-ca Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że „(...) Zalecenia niewykonane nie wpływają negatywnie na obsługę dokumentacji osobowo – placowej przez firmę (...). Z informacji napływających do urzędu osoby zainteresowane otrzymują żadaną dokumentację, którą mogą przedłożyć w ZUS. (...) zaplanowano kontrolę tej firmy na I kwartał 2014 r. (...)” W uzupełnieniu do wyjaśnienia w powyższym zakresie podinspektor, pracownik odpowiedzialny za realizację zadania od 29 lutego 2012 r. do chwili obecnej, podał, iż „(...) sytuacja dotycząca wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przechowawców akt osobowych i placowych oraz zakaz prowadzenia działalności w wyniku niewykonania zaleceń pokontrolnych nie rozwiązuje problemu a wręcz przyczyni się do pogorszenia sytuacji. Wiąże się to z tym, iż Urząd Marszałkowski nie może nałożyć żadnej sankcji na wykreślonego przedsiębiorcę i nie ma podstaw prawnych do kontroli takiego przedsiębiorcy. Ten problem był akcentowany na konferencji w dniu 11 lipca 2013 r. pt. „Działalność przechowalnicza dokumentacji osobowej i placowej – doświadczenia i problemy”. Jak wynika ze stanowiska Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych w tej kwestii należy ostrożnie podejmować decyzję związaną z wykreślaniem przedsiębiorcy z rejestru, ponieważ ta czynność może mieć negatywne konsekwencje społeczne dotyczące osób zainteresowanych w uzyskaniu akt osobowych i placowych.”

[akta kontroli str. 17-19, 78-80]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy stwierdzić, że przepisy szczególne (ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach oraz ustawa o swobodzie gospodarczej) nie przewidują możliwości odstąpienia od wszczęcia i przeprowadzenia postępowania administracyjnego w przedmiocie wykreślenia wpisu w rejestrze, w sytuacji zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o s.d.g. oraz w art. 51h pkt 1 ustawy.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest podinspektor, pracownik odpowiedzialny za realizację zadania od 29 lutego 2012 r. do chwili obecnej oraz osoba bezpośrednio ją nadzorująca.

VII. Prawidłowość pobierania opłaty z tytułu wpisu do rejestru działalności regulowanej.

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy o s.d.g. wpis do rejestru działalności regulowanej podlega opłacie skarbowej, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Zgodnie z częścią I poz. 36 pkt 10 Wykazu podmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1282), stawka opłaty skarbowej od dokonania wpisu do rejestru działalności regulowanej podmiotu wykonującego działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i placowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania wynosi 616 zł.

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą zobowiązanych do uiszczenia

opłaty skarbowej od dokonania wpisu do przedmiotowego rejestru było dwóch przedsiębiorców, przy czym tylko jeden z nich wniósł stosowną opłatę w wymaganej wysokości oraz w terminie wynikającym z art. 6 ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, tj. z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty. Dowód zapłaty znajdował się w aktach rejestrowych przedsiębiorcy.

Przedsiębiorca, który nie dokonał przedmiotowej opłaty został wezwany do jej uiszczenia.

Ponadto ustalono, że w przypadku zmiany wpisu w rejestrze pobrano opłatę skarbową z tytułu wydania zaświadczenia, zgodnie z częścią II pkt 21 ww. wykazu.

VIII. Udostępnianie danych z rejestru.

Jak wynika z oświadczenia pracownika realizującego zadanie, w okresie objętym kontrolą, nie wnioskowano o udostępnienie danych z rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania.

[akta kontroli str. 81]

IX. Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów ustawy

- a) wyniki kontroli;**
- b) zalecenia pokontrolne.**

W myśl art. 51j ust. 1 ustawy kontrolę działalności gospodarczej w zakresie objętym wpisem do rejestru przeprowadza marszałek województwa, przy czym pierwszą kontrolę przedsiębiorcy wpisanego do rejestru przeprowadza się nie później niż przed upływem roku od dnia dokonania wpisu, zgodnie z ust. 3 cytowanego artykułu.

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa dokonał 9 kontroli przedsiębiorców wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, z czego:

- a) w 2012 r. – 3 kontrole;
- b) w 2013 r. – 6 kontroli;

przy czym pierwsza kontrola działalności gospodarczej u przedsiębiorcy, który uzyskał wpis do rejestru w 2013 r. została przeprowadzona w terminie 9 tygodni od dokonania wpisu, tj. w terminie zgodnym z art. 51j ust. 3 ustawy.

Na podstawie zbadanej dokumentacji stwierdza się, że w przypadku 8 przedsiębiorców kontrola wykazała naruszenie warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej, w związku z czym Marszałek Województwa każdorazowo wydał zalecenia pokontrolne. Informacji o usunięciu nieprawidłowości udzielono w 5 przypadkach, z tego: w 3 - w wyznaczonym terminie natomiast w 2 pozostałych po uprzednim wezwaniu Organu. Ustalono, że 2 przedsiębiorców pomimo pism ponagląjących nie uzupełniło odpowiedzi na zalecenia pokontrolne, przy czym tylko w 1 przypadku wiązało się to z wykreśleniem wpisu w rejestrze, o czym bardziej szczegółowo w punkcie VI niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego.

Stwierdzono również, że jedna kontrola spośród 3 zaplanowanych na 2012 r. nie doszła do skutku, z uwagi na nieobecność kontrolowanego, pomimo wcześniejszej próby zawiadomienia. Na podstawie skontrolowanej dokumentacji należy stwierdzić, że pracownik odpowiedzialny za realizację zadania podejmował działania zmierzające do wyjaśnienia powyższej sytuacji, w wyniku czego ustalono, że firma nigdy nie rozpoczęła działalności gospodarczej objętej wpisem oraz że nie posiada w swoim zasobie przejętej dokumentacji.

Ponadto, w okresie objętym kontrolą, została również przeprowadzona kontrola działalności gospodarczej w zakresie objętym wpisem do rejestru u przedsiębiorcy wykreślonego z rejestru działalności regulowanej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, w przedmiocie sprawdzenia stanu zachowania dokumentacji oraz warunków technicznych jej przechowywania. Przedmiotowa kontrola została przeprowadzona w związku ze wszczętym przez Komendę Powiatową Policji w Ostródzie dochodzeniem o przestępstwo określone w art. 52 ustawy. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono m.in., że: budynek w którym przechowywana jest dokumentacja osobowo-płacowa nie spełnia ustawowych wymogów, część dokumentacji składowana jest na podłodze. Z zastałego stanu faktycznego sporządzono protokół, który następnie został przekazany do Komendy Powiatowej Policji w Ostródzie. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 15 stycznia 2014 r. Marszałek Województwa nie posiadał informacji nt. sposobu załatwienia sprawy przez KKP w Ostródzie.

Stosownie do art. 51j ust. 2 ustawy do przeprowadzania kontroli działalności przedsiębiorcy wpisanego do rejestru marszałek województwa może upoważnić inny organ państwowy lub państwową jednostkę organizacyjną wyspecjalizowaną w kontroli danego rodzaju działalności, zawierając z takim organem lub jednostką porozumienie określające zasady przeprowadzenia kontroli, w tym zasady jej finansowania.

W związku z powyższym ustalono, że w dniu 30 grudnia 2013 r. Marszałek Województwa zawarł z Dyrektorem Archiwum Państwowego w Olsztynie porozumienie, na mocy którego kontrole działalności przedsiębiorcy wpisanego do rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych prowadzone będą wspólnie przez pracownika Urzędu Marszałkowskiego oraz pracownika Archiwum Państwowego w Olsztynie. Zgodnie z art. 51j ust. 2 ustawy przedmiotowe porozumienie określa zasady finansowania kontroli.

[akta kontroli str. 82]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

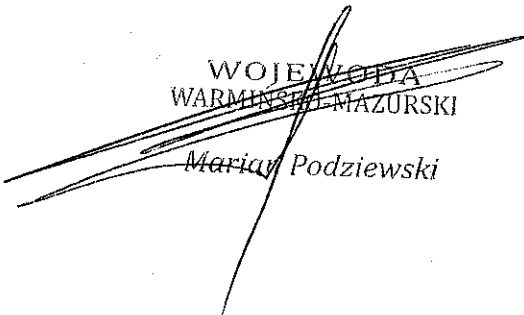
1. Rozważenie wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 18 lipca 2012 r., znak: IG.I.8260.1.2012 o wykreśleniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej, w związku z art. 156 § 1 pkt 2 kpa, który stanowi że organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Warunkiem wykreślenia z urzędu, w drodze decyzji, wpisu w rejestrze jest uprzednie wydanie decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem, w związku z nieusunięciem przez przedsiębiorcę naruszeń warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej w wyznaczonym przez organ terminie. Brak tej decyzji stanowi naruszenie prawa, ponieważ nie zaistniała przesłanka, zastrzeżona w przepisie, warunkująca możliwość wydania decyzji z dnia 18 lipca 2012 r., znak: IG.I.8260.1.2012 o wykreśleniu wpisu w rejestrze.
2. Rozważenie wydania decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem w przypadku przedsiębiorcy, który nie usunął naruszeń warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej w wyznaczonym terminie, zgodnie z art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o s.d.g.

Wykładnia literalna ww. przepisu prowadzi do wniosku, że wystąpienie przesłanek nim określonych obliguje organ prowadzący rejestr do wydania stosownego rozstrzygnięcia. Użycie słów „wydaje decyzję o zakazie” wskazuje na fakt, iż ustawodawca nie pozostawił w tym zakresie dowolności. Przepisy nie wprowadzają żadnego terminu, w którym organ winien wydać decyzję, wydaje się jednak, iż powinno to nastąpić bez zbędnej zwłoki, w sytuacji gdy zaistnieją ustawowe przesłanki.

3. Zawiadamianie Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, zgodnie z art. 51g ust. 5 pkt 4 ustawy.
4. Egzekwowanie od przedsiębiorców wnoszących o wpis do rejestru działalności regulowanej dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, który stanowi, że składający wniosek lub pełnomocnictwo albo dokonujący zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej albo uwierzytelnioną kopię dowodu zapłaty, nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty.
5. Wzywanie przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej w terminie i w trybie określonym w art. 67 ust. 2 ustawy o s.d.g., tj. nie później niż przed upływem 7 dni od dnia otrzymania wniosku, a także w art. 64 § 2 kpa który stanowi, że jeżeli podanie nie czyni innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięci tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia.
6. Dokonywanie potwierdzeń przyjęcia wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g.
7. Usprawnienie obiegu dokumentacji dotyczącej wpisu do rejestru działalności regulowanej, wpływającej do Urzędu Marszałkowskiego.
8. Poinformowanie o wynikach dochodzenia prowadzonego przez Komendę Powiatową Policji w Ostródzie o przestępstwo określone w art. 52 ustawy, w odniesieniu do przedsiębiorcy wykreślonego z rejestru działalności regulowanej.

Proszę Pana Marszałka o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i 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
 Mariusz Podziewski