



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-018-01/2012
P/12/017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/017 – „Promulgacja prawa w postaci elektronicznej”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Agnieszka Solecka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83153 z dnia 21.08.2012 r. i nr 83179 z dnia 01.10.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 2a-2b) 2. Maria Mieszalska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83154 z dnia 22.08.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pruszczu Gdańskim, ul. Wojska Polskiego 16, 83-000 Pruszcz Gdański (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Bieniasz-Krzywiec, Starosta Gdański (dalej: „Starosta”) (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ przygotowanie oraz realizację przez Starostę zadań wynikających z nowelizacji² ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³ (dalej: „ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych”).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia: podjęcie przez Starostę działań organizacyjnych mających zapewnić prawidłową realizację zadań w zakresie ogłaszania i udostępniania aktów prawnych w postaci elektronicznej, przekazywanie do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego (dalej: „Dziennik Urzędowy”) aktów prawnych w wersji elektronicznej, spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach (opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu) oraz prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organy Powiatu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- tworzeniu kopii zapasowych elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego (prowadzonego na stanowisku komputerowym) raz do roku, co było niezgodne z postawieniami § 14 ust. 2 „Instrukcji określającej sposób zarządzania systemami informatycznymi, służącymi do przetwarzania danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Pruszczu Gdańskim”, w myśl których kopie zapasowe należy wykonywać na bieżąco, obowiązkowo na koniec każdego miesiąca,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Wprowadzonej z dniem 1 stycznia 2012 r. ustawą z dnia 4 marca 2011 r. o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 117, poz. 676).

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

- nieregulowaniu w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa spraw związanych z przekazywaniem materiałów Zarządu Powiatu do opublikowania w Dzienniku Urzędowym, prowadzeniem zbioru aktów prawa miejscowego, ich udostępnianiem oraz sporządzaniem wydruków, tj. z realizacją obowiązków wynikających z przepisów art. 26 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 3, art. 28 ust. 1 i art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych,
- przekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym trzech uchwał Rady Powiatu ze zwłoką (po 8, 12 oraz 56 dniach od ich podjęcia),
- wyznaczeniu w Starostwie stanowiska komputerowego – przeznaczonego do udostępniania Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego (oraz aktów prawnych zawartych w tych dziennikach/zbiorze) – w miejscu nie będącym miejscem powszechnie dostępnym, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania organizacyjne Starosty Gdańskiego w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań w zakresie ogłaszania aktów prawnych w postaci elektronicznej

Opis stanu faktycznego

1. W ramach przygotowania Starostwa do realizacji nowych obowiązków i zadań wynikających z nowelizacji ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, dzienników urzędowych wydawanych w postaci elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych⁴ (dalej: „rozporządzenie w sprawie wymagań technicznych”) Sekretarz Powiatu 10 listopada 2011 r. uczestniczył w zorganizowanym przez Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku szkoleniu, którego przedmiotem była realizacja ww. obowiązków. Sekretarz Powiatu 5 grudnia 2011 r., na spotkaniu z Naczelnikami Wydziałów Starostwa omówił zmiany w ww. ustawie, przekazał informacje uzyskane na szkoleniu i zobowiązał Naczelników do ich przekazania pozostałym pracownikom Starostwa. Ponadto w IV kwartale 2011 r. trzech pracowników Starostwa uczestniczyło w bezpłatnym szkoleniu zorganizowanym przez Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku nt. zmian obowiązujących od 1 stycznia 2012 r. w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych.

(dowód: akta kontroli str. 6-13)

2. Zadania związane z gromadzeniem, udostępnianiem oraz przekazywaniem do publikacji w Dzienniku Urzędowym aktów prawnych realizowane były w Starostwie w latach 2011-2012 (do 30 czerwca) przez Wydział Organizacyjny, który podlegał bezpośrednio Staroście.

W ramach Wydziału Organizacyjnego zadania te wykonywał podinspektor zajmujący się obsługą Rady i Zarządu Powiatu, który ukończył studia wyższe zawodowe i kontynuuje studia magisterskie na kierunku administracja. Ponadto w 2009 r. ww. pracownik ukończył szkolenie z zakresu tworzenia dokumentów w formacie XML, zorganizowane przez Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku. Do zadań tego pracownika należało również tworzenie kopii zapasowych na płytach CD i archiwizacja zbiorów aktów prawa miejscowego.

(dowód: akta kontroli str. 12-74, 132-147)

⁴ Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

Za udostępnianie zbioru aktów prawa miejscowego na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa (BIP) – www.pomorskie.eu/pl/bip/powiaty/gdanski, której właścicielem był podmiot zewnętrzny, odpowiedzialny był pracownik zatrudniony w Wydziale Organizacyjnym (do 20.03.2012 r. na stanowisku głównego specjalisty – informatyka, od 21.03.2012 r. do 14.05.2012 r. na stanowisku głównego informatyka, a od 15.05.2012 r. – na stanowisku Zastępcy Naczelnika Wydziału Organizacyjnego) pełniący funkcję Administratora Systemów Informatycznych, do którego obowiązków należała również współpraca z firmami informatycznymi obsługującymi Starostwo, prowadzenie stron internetowych Starostwa oraz administrowanie komputerem z dostępem do zbioru aktów prawa miejscowego prowadzonego na stanowisku komputerowym w Starostwie (uprawnienia dostępu do ww. zbioru pracownikowi zajmującemu się obsługą Rady i Zarządu Powiatu nadał Starosta w zakresie obowiązków).

(dowód: akta kontroli str. 66-68, 75-86)

Podmiot zewnętrzny utrzymujący stronę internetową BIP, na której udostępniane były akty prawa miejscowego zapewniał ciągłość działania strony internetowej, administrował serwerem, na którym znajdowała się strona, nadawał uprawnienia dostępu do wprowadzania aktów prawa miejscowego (na wniosek Starostwa) oraz tworzył kopie zapasowe i archiwizował akty prawa miejscowego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Administratora Systemów Informatycznych Starostwo nie otrzymywało oraz nie występowało o raporty działania strony internetowej BIP Starostwa, ponieważ monitorowano funkcjonowanie ww. strony.

(dowód: akta kontroli str. 87-95, 262-263)

3. W 2011 r. i 2012 r. w Starostwie nie zaplanowano oraz nie poniesiono wydatków związanych wyłącznie z realizacją obowiązków wynikających z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Wykazane w tym zakresie przez Starostwo wydatki (761,30 zł w 2011 r. i 196,80 zł w 2012 r. m.in. na zakup oprogramowania antywirusowego oraz odnowienie kwalifikowanych certyfikatów) zostały poniesione w związku z realizacją również innych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 96-104, 217-252)

Do edycji aktów prawnych w Starostwie wykorzystywano „Edytor Aktów Prawnych XML” w wersji bezpłatnej (APX Open Lite wersja 1.6.2.1. RTM z 26 listopada 2010 r.). Akty prawne w formie elektronicznej przekazywano do publikacji w Dzienniku Urzędowym za pośrednictwem bezpłatnej aplikacji – „Moduł Komunikacyjny” systemu e-Dziennik, dostępnej na stronie internetowej <https://www.upe.com.pl>.

(dowód: akta kontroli str. 257-258)

4. W 2011 r. i 2012 r. (do 30 czerwca) Powiat Gdański nie występował oraz nie otrzymał dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 97-98, 105-110)

5. W okresie objętym kontrolą w Starostwie obowiązywały:

- „Polityka bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych i systemach tradycyjnych Starostwa Powiatowego w Pruszczu Gdańskim” (dalej: „Polityka”),
- „Instrukcja określająca sposób zarządzania systemami informatycznymi, służącymi do przetwarzania danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Pruszczu Gdańskim” (dalej: „Instrukcja”),

wprowadzone na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji

przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych⁵ – opracowane w kwietniu 2010 r. i do 30 czerwca 2012 r. nie aktualizowane.

Administrator Systemów Informatycznych wyjaśnił, że wprowadzanie i zmiana systemów informatycznych w Starostwie następuje w dłuższych odstępach czasu (1-2 lata) i nie ma potrzeby częstszej aktualizacji ww. dokumentów. Dłuższy czas pozwala także zweryfikować wprowadzone zasady i wypracować nowe. Polityka i Instrukcja są w trakcie aktualizacji.

Uregulowania zawarte w tych dokumentach odnosiły się do reguł i praktycznych rozwiązań obejmujących sposób zarządzania, ochrony i dystrybucji danych osobowych – nie odnosiły się wprost do zbiorów aktów prawnych, w tym zbiorów aktów prawa miejscowego, jednak zgodnie z postanowieniami Instrukcji miała ona również zastosowanie w systemach nieprzetwarzających danych osobowych w miarę możliwości jakie dają zastosowane tam rozwiązania techniczne.

Administrator Systemów Informatycznych wyjaśnił, że Polityka i Instrukcja obowiązują na stanowisku komputerowym, na którym są prowadzone i udostępniane zbiory aktów prawa miejscowego, gdyż przetwarzane są na nim również dane osobowe.

(dowód: akta kontroli str. 111-150, 262-263)

W okresie objętym kontrolą właścicielem i administratorem serwera realizującego serwis publicznego udostępniania aktów prawa miejscowego Powiatu (BIP) był podmiot zewnętrzny (Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku), posiadający prawo do domeny internetowej strony www, na której udostępniane były te akty. Serwer znajdował się w siedzibie podmiotu zewnętrznego. Na mocy zawartego Porozumienia podmiot ten ponosił odpowiedzialność za zarządzanie oraz część technologiczną serwera, natomiast Starostwo odpowiadało za treść merytoryczną informacji znajdujących się na stronie BIP.

Podmiot zewnętrzny opracował Politykę Bezpieczeństwa Informacji (PBI) zawierającą opisy stosowanych zabezpieczeń serwera internetowego, zasad zabezpieczenia antywirusowego i sposobu zgłaszania problemów z dostępem do zbioru. Prowadzono rejestr zdarzeń (przerw w działaniu) serwera spowodowanych awariami, aktualizacjami lub konserwacjami. Incydentalne przypadki braku dostępu do strony nie przekroczyły czasów zdefiniowanych w PBI, tj. 24h.

(dowód: akta kontroli str. 89-95)

Dostęp do zbioru aktów prawa miejscowego prowadzonego na stanowisku komputerowym w Starostwie (zabezpieczonego hasłem dostępu) posiadał pracownik prowadzący ten zbiór oraz administrator. Dostęp do zbioru wynikał z zakresu obowiązków ww. pracowników. Na stanowisku zainstalowane było oprogramowanie antywirusowe, aktualizowane codziennie.

(dowód: akta kontroli str. 66-68, 148-151)

Serwer ze stroną internetową BIP, na której udostępniane były akty prawa miejscowego, posiadał aktywne oprogramowanie antywirusowe zgodnie z zapisami PBI podmiotu zewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 89-95)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie trzy osoby (Starosta, Wicestarosta i Przewodniczący Rady Powiatu) posiadały podpis elektroniczny służący do obsługi aktów prawnych, w tym aktów prawa miejscowego.

⁵ Dz. U. Nr 100, poz. 1024.

W Starostwie nie określono pisemnych zasad występowania o nadawanie, przedłużanie, używanie i anulowanie podpisów elektronicznych oraz zasad ich przechowywania. Z wyjaśnień Starosty wynika, że podpisy te przechowywane były indywidualnie przez każdego ich posiadacza. Ponadto każdą z ww. osób pouczono o odpowiedzialności związanej z posługiwaniem się podpisem. Do wystąpienia o podpis uprawniony był każdy pracownik, a nadanie lub odebranie uprawnień odbywało się za zgodą Starosty, po konsultacjach z przełożonymi pracownikami.

(dowód: akta kontroli str. 103, 152-154)

Z wyjaśnień Starosty wynika, że w Starostwie wystąpiły problemy ze składaniem podpisu elektronicznego związane z odczytem (widocznością karty) oraz zawieszaniem się programów, do których wprowadzono podpis. W powyższych sytuacjach ponownie uruchamiano procedurę odczytu karty lub ponownie uruchamiano komputer.

(dowód: akta kontroli str. 152-154)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Starostwie kopie zapasowe zbioru aktów prawa miejscowego prowadzonego na stanowisku komputerowym tworzone raz do roku – niezgodnie z postawieniami § 14 ust. 2 Instrukcji, w myśl których kopie te należy wykonywać na bieżąco, obowiązkowo na koniec każdego miesiąca (ostatnią kopię zapasową, zawierającą akty prawne ustanowione przez organy Powiatu w 2011 r., w tym akty prawa miejscowego, utworzone 28 grudnia 2011 r. na płycie CD, przechowywanej w pomieszczeniach Biura Rady).

(dowód: akta kontroli str. 155-156.)

Z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika Wydziału Organizacyjnego wynika, że kopie tworzone na CD raz do roku, z uwagi na niedużą ilość wytwarzanych dokumentów, ponadto komputer posiada dwa dyski twarde w celu zwiększenia niezawodności i bezpieczeństwa danych.

(dowód: akta kontroli str. 264-265)

2. W Regulaminie Organizacyjnym Starostwa⁶ nie uregulowano spraw związanych z przekazywaniem materiałów Zarządu Powiatu⁷ do opublikowania w Dzienniku Urzędowym, prowadzeniem zbioru aktów prawa miejscowego, ich udostępnianiem oraz sporządzaniem wydruków, tj. z realizacją obowiązków wynikających z przepisów art. 26 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 3, art. 28 ust. 1 i art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (zadania w zakresie przekazywania materiałów Zarządu oraz prowadzenia zbioru aktów praw miejscowego przypisano w zakresie czynności podinspektorowi w Wydziale Organizacyjnym).

Z wyjaśnień Sekretarza Powiatu wynika, że w Regulaminie powyższych spraw nie uregulowano przez przeoczenie – zostaną natomiast uwzględnione w opracowywanym obecnie regulaminie organizacyjnym Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 105-110, 261)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, podejmowanie przez Starostę działań organizacyjnych w celu zapewnienia

⁶ Wprowadzonym uchwałami Rady Powiatu Gdańskiego: Nr XVIII/113/2008 z 24 kwietnia 2008 r., Nr XXIX/207/2009 z 25 marca 2009 r., Nr XVII/105/2012 z 25 stycznia 2012 r.

⁷ Przekazywanie materiałów Rady Powiatu uregulowano.

prawkłowej realizacji zadań z zakresie ogłszania aktów prawnych w postaci elektronicznej.

2. Realizacja przez Starostę Gdańskiego zadań związanych z ogłszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. organy Powiatu ustanowiły 160 aktów prawnych (44 uchwały Rady Powiatu, 62 uchwały Zarządu Powiatu oraz 54 zarządzenia Starosty), w tym 11 podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym (osiem uchwał Rady Powiatu, jedna uchwała Zarządu Powiatu oraz dwa zarządzenia Starosty), a wśród nich pięć aktów prawa miejscowego (uchwały Rady Powiatu).

Spośród 11 aktów prawnych podlegających ogłoszeniu, 10 zostało przekazanych do publikacji w Dzienniku Urzędowym, w tym dwa (uchwała Rady i uchwała Zarządu) w wyniku kontroli NIK, w dniu 27 sierpnia 2012 r.

Trzy z 10 ww. aktów przekazano w terminie od 1 do 7 dni od dnia ich podjęcia. Pozostałe siedem aktów (w tym dwa zarządzenia Starosty przekazane przed upływem terminu określonego w ustawach, na podstawie których zostały wydane) przekazano w terminie od 8 do 151 dni.

Akty prawne przekazane do publikacji opublikowano w Dzienniku Urzędowym w terminie od 2 do 20 dni od ich przekazania Wojewodzie Pomorskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 162-194, 266-273, 274)

2. Wszystkie akty prawne (10) przekazane do publikacji w Dzienniku Urzędowym w wersji elektronicznej zostały sporządzone w formacie XML oraz opatrzone ważnym bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu przez Starostę lub przewodniczącego Rady Powiatu – zgodnie z § 3 i § 6 rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych.

(dowód: akta kontroli str.194-195, 266-273)

3. Zgodnie z postanowieniami art. 28 ust. 1 ustawy o ogłszaniu aktów normatywnych w Starostwie prowadzono – na stanowisku komputerowym w Wydziale Organizacyjnym – zbiór aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 196-197, 266-273)

Zbiór ten zgodnie z art. 28 b ust. 1 a pkt 1 ustawy o ogłszaniu aktów normatywnych udostępniano nieodpłatnie do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego na stronie serwisu internetowego BIP Starostwa, w zakładkach: „Rada Powiatu” / „Uchwały” oraz „Zarząd” / „Uchwały Zarządu” / „Zarządzenia”, a od 27 sierpnia 2012 r. w zakładce „Prawo miejscowe i przepisy porządkowe”.

(dowód: akta kontroli str. 155-161, 198-199, 266-273)

4. Akty prawa miejscowego zawarte w ww. zbiorze opublikowano na stronie serwisu internetowego BIP Starostwa w formacie PDF, w postaci zeskanowanych aktów opatrzonych własnoręcznym podpisem Przewodniczącego Rady Powiatu. Dla każdego aktu wskazano m.in.: datę jego ogłoszenia (zgodną z datą ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym), datę wejścia w życie (zgodną z zapisami aktu) oraz link do właściwego Dziennika Urzędowego.

(dowód: akta kontroli str. 199, 266-273)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z przepisami art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych akty normatywne ogłasza się niezwłocznie. Trzy uchwały Rady Powiatu⁸ przekazano do publikacji w Dzienniku Urzędowym po upływie 8, 12 oraz 56 dni od ich podjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 194, 266-273)

Z wyjaśnień podinspektora zajmującego się obsługą Rady i Zarządu Powiatu (przekazującego akty do publikacji) wynika, że uchwały te przekazano z opóźnieniem z powodu stosowania darmowego edytora aktów prawnych XML, który cechuje się ubogim zestawem funkcji i wymaga ręcznej edycji całego dokumentu, mającego wielkość od kilku do kilkudziesięciu stron.

Z wyjaśnień Wicestarosty Powiatu Gdańskiego wynika, że w Starostwie nie korzystano z wersji komercyjnych edytora z uwagi na zbyt małe środki finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 200-206, 259-260, 266-273)

Biorąc pod uwagę, że art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych wymaga niezwłocznego ich ogłaszania, a termin wejścia w życie aktów podlegających publikacji w Dzienniku Urzędowym jest warunkowany dniem ich ogłoszenia – tak długi czas przekazywania aktów do publikacji wskazuje, zdaniem NIK, na brak należytego działania w tym zakresie.

2. Zgodnie z 26 ust. 1 pkt 2 i art. 28 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych Starosta zobowiązany był do udostępniania Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego (oraz aktów prawnych zawartych w tych dziennikach/zbiorze) do powszechnego wglądu w godzinach pracy Starostwa, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.

Przeznaczone w Starostwie do udostępniania ww. aktów stanowisko komputerowe nie było usytuowane w miejscu powszechnie dostępnym, o którym mowa w ww. przepisie, gdyż znajdowało się w pokoju, który zajmował pracownik zajmujący się obsługą Rady i Zarządu Powiatu, a samo stanowisko komputerowe służyło również do realizacji zadań, wykonywanych przez tego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 210, 266-273)

Z wyjaśnień Starosty wynika, iż przyczynami powyższej nieprawidłowości były: brak odpowiedniego miejsca (m.in. dającego możliwość kontroli, z łatwym dostępem dla niepełnosprawnych) oraz brak środków, w tym dotacji celowych z budżetu państwa na realizację tego obowiązku – Starosta jednak o udzielenie dotacji w powyższym zakresie nie występował.

(dowód: akta kontroli str. 99-102)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Dwie⁹ spośród uchwał podjętych przez organy Powiatu w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. zostały przekazane przez Starostwo do publikacji w Dzienniku Urzędowym dopiero w wyniku kontroli NIK (w dniu 27.08.2012 r.), tj. po upływie 151 i 68 dni od dnia ich podjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 194, 266-273)

⁸ Uchwała Nr XVI/106/2012 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie zmiany Statutu Powiatu Gdańskiego, Uchwała Nr XIX/120/2012 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 16 maja 2012 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2012, Uchwała Nr XVII/111/2012 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2012.

⁹ Uchwała Nr XXI/134/2012 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 20 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2012 rok, Uchwała Nr 172/2012 Zarząd Powiatu Gdańskiego z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Powiatu Gdańskiego za 2011 rok.

Z wyjaśnień podinspektora zajmującego się obsługą Rady i Zarządu Powiatu wynika, iż opóźnienie w przekazaniu ww. uchwał do publikacji było spowodowane przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 200-206)

Ponadto jednej uchwały Rady Powiatu¹⁰ nie przekazano do publikacji w Dzienniku Urzędowym, ponieważ nie zawierała zapisu, że takiej publikacji podlega (uchwała ta została uchylona przez Radę Powiatu przed rozpoczęciem kontroli).

(dowód: akta kontroli str. 203-206, 266-273)

2. W siedzibie Starostwa, jak również na jego stronie internetowej nie zamieszczono informacji dotyczących możliwości uzyskania wglądu do aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Starostwa, ich pobrania oraz o możliwości ich wydruku.

(dowód: akta kontroli str. 151, 266-273)

Informację taką zamieszczono na stronie internetowej Starostwa oraz na tablicy informacyjnej w jego siedzibie w wyniku kontroli NIK, w dniu 30 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 211, 275, 277)

3. Zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych kierownik urzędu, w którym są udostępniane do wglądu dzienniki urzędowe i zbioru aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat ustala cenę arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, tak aby wydruki były powszechnie dostępne, a cena pokrywała wyłącznie koszty tych wydruków.

Starosta ustalił cenę arkusza wydruku ww. aktów dopiero w wyniku kontroli NIK, (w dniu 30 sierpnia 2012 r.) gdyż – jak wynika z wyjaśnień Starosty – nie było takiej potrzeby z uwagi na brak osób, które wystąpiłyby o sporządzenie takiego wydruku.

(dowód: akta kontroli str. 99-102, 253-256, 266-273, 276)

Z wyjaśnienia Starosty wynika, że określone zarządzeniem Nr 64/2012 z dnia 30 sierpnia 2012 r. ceny arkuszy wydruku czarnobiałego (dwustronnego – 0,35 zł i jednostronnego – 0,20 zł) ustalono w oparciu o szacunkowe koszty tych wydruków (m.in.: koszt zakupu tonera, papieru, drukarki, napraw oraz energii elektrycznej).

(dowód: akta kontroli str. 105-110, 212-216)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizowanie przez Starostę zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnosi o:

- 1) zapewnienie tworzenia kopii zapasowych zbioru aktów prawa miejscowego w terminie określonym w „Instrukcji określającej sposób zarządzania systemami informatycznymi, służącymi do przetwarzania danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Pruszczu Gdańskim”;

¹⁰ Uchwała Nr XVI/98/2012 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie uchylecia uchwały nr XI/71/2011 Rady Powiatu Gdańskiego z dnia 28 września 2011r. w sprawie pozbawienia dotychczasowych dróg powiatowych kategorii dróg powiatowych.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

- 2) uregulowanie w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa spraw związanych z przekazywaniem materiałów Zarządu Powiatu do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego, prowadzeniem zbioru aktów prawa miejscowego, ich udostępnianiem oraz sporządzaniem wydruków;
- 3) zapewnienie niezwłocznego przekazywania do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego aktów prawnych podejmowanych przez organy Powiatu;
- 4) zapewnienie miejsca powszechnie dostępnego, w którym w godzinach pracy Starostwa będą udostępniane nieodpłatnie w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu Dziennik Ustaw, Monitor Polski i zbiór aktów prawa miejscowego (oraz akty prawne zawarte w tych dziennikach/zbiorze).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 30 października 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy
Agnieszka Solecka
Starszy inspektor k.p.

.....
podpis

.....
podpis

Maria Mieszalska
Inspektor k.p.

.....
podpis