



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-018-02/2012
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. Alicja Kosznik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83171 z dnia 24 września 2012 r. oraz nr 84778 z dnia 27 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-1a, 223-224) 2. Witold Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83172 z dnia 24 września 2012 r. oraz nr 84777 Z dnia 27 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 2- 2a, 221-222)
Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Stachurski – Wojewoda Pomorski (dalej: „Wojewoda”) (dowód: akta kontroli str. 214-216)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹ realizację przez Wojewodę zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- przyjęcie odpowiednich rozwiązań organizacyjnych w celu przygotowania Urzędu do realizacji nowych zadań wynikających z wejścia w życie ustawy z dnia 4 marca 2011 r. o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz niektórych innych ustaw²,
- należyte przygotowanie Urzędu pod względem organizacyjnym, kadrowym i technicznym do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³ (dalej: „ustawa o ogłaszaniu aktów prawnych”),
- publikowanie i udostępnianie aktów prawnych w postaci elektronicznej w sposób zgodny z wymogami wynikającymi z obowiązujących przepisów,
- zabezpieczenie interesów zamawiającego w zawartych umowach związanych z procesem publikacji Dziennika Urzędowego Województwa Pomorskiego (dalej: „Dziennik Urzędowy”),
- prawidłowe wdrożenie komputerowego systemu publikacji Dziennika Urzędowego.

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

² Dz.U. Nr 117, poz. 676.

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

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieumieszczeniu na stronie internetowej Dziennika Urzędowego oznaczenia osób i odnośników do certyfikatów podpisów elektronicznych pracowników Urzędu, upoważnionych do podpisywania ogłoszonych aktów prawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania organizacyjne Wojewody w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań w zakresie ogłaszania i udostępniania aktów w postaci elektronicznej.

Opis stanu faktycznego

1.1. W celu zapewnienia elektronicznej publikacji aktów normatywnych w dniu 01.07.2009 r. Urząd zawarł z firmą Administration And Business Consulting (dalej: „firma A&BC”) umowę, na podstawie której w Urzędzie został zainstalowany, uruchomiony i wdrożony system komputerowy pn. „Elektroniczny Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego” (dalej: „system”). W skład systemu wchodziły trzy moduły (Moduł komunikacyjny, Moduł e-Redakcja i Moduł e-Dziennik) oraz Edytor aktów prawnych. Zgodnie z § 2 umowy firma A&BC zobowiązała się m.in. do udzielenia Urzędowi nielimitowanej licencji na wszystkie elementy systemu w zależności od potrzeb Urzędu i do jego wykorzystania oraz sprawowania opieki wdrożeniowej, obejmującej m.in. dostosowanie systemu do zmieniających się przepisów prawa. Odbioru systemu dokonano w oparciu o sporządzony w dniu 21.07.2009 r. i podpisany przez obie strony umowy protokół odbioru, w którym potwierdzono prawidłowe działanie testowanych elementów systemu. Za wykonanie przedmiotu umowy, Urząd w dniu 30.07.2009 r. zapłacił firmie A&BC 54.900 zł (w tym podatek VAT 9.900 zł).

(dowód: akta kontroli str. 38-49, 146-176)

W dniu 15.09.2009 r. Wojewoda przekazał do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji informacje dotyczące przygotowania Urzędu do realizacji obowiązków wynikających z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, w tym informacje dotyczące zabezpieczeń posiadanych przez stosowany w Urzędzie system „Elektroniczny Dziennik Urzędowy”. Z informacji tych wynikało m.in., że zabezpieczenie dostępu do modułu „e-Redakcja” zapewnione jest przez logowanie do systemu przy użyciu indywidualnych loginów i haseł oraz system uprawnień dostępu dla poszczególnych użytkowników. Autentyczność i integralność dzienników urzędowych są zapewnione bezpiecznym podpisem upoważnionej osoby, weryfikowanym za pomocą kwalifikowanego certyfikatu. Natomiast dziennik urzędowy opatrywany jest bezpiecznym podpisem elektronicznym organu wydającego i oznaczany czasem, a na stronie internetowej wraz z dziennikami udostępnione są również dane (certyfikaty) i aplikacja służąca do weryfikacji oznaczeń i podpisów elektronicznych organu upoważnionego do podpisywania dzienników.

W piśmie do Ministerstwa Wojewoda poinformował również, że 10.08.2009 r. odbyły się pierwsze spotkania informacyjno-szkoleniowe z przedstawicielami gmin i powiatów oraz innych podmiotów zobowiązanych do przekazywania aktów do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym. W trakcie spotkań omówione zostały obowiązki wynikające z obowiązujących przepisów prawa, jak również sposób, w jaki należy tworzyć i przekazywać drogą elektroniczną akty w postaci dokumentu elektronicznego.

(dowód: akta kontroli str. 35-46)

Według wyjaśnienia Pana Jacka Karpińskiego – starszego inspektora wojewódzkiego, po przeszkoleniu pracowników redakcji Dziennika Urzędowego oraz po odebraniu i wdrożeniu systemu, w grudniu 2009 r. zorganizowano spotkania z podmiotami zobowiązanymi do ogłaszania aktów normatywnych w Dzienniku Urzędowym, poświęcone prezentacji oraz omówieniu problemów przy tworzeniu i wysyłaniu aktów do ogłoszenia w formie elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 47-51)

Pani Izabela Foremna – Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli wyjaśniła, że w związku z nowelizacją ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych nie planowano i nie dokonywano zmian zatrudnienia na stanowiskach związanych z prowadzeniem spraw związanych z obsługą Dziennika Urzędowego.

(dowód: akta kontroli str. 26-28)

W ramach działań związanych z przygotowaniem Urzędu do realizacji zadań wynikających z nowelizacji ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, m.in.:

- dokonano stosownych zmian⁴ w Regulaminie Urzędu (m.in. dotyczących wprowadzenia nakazu sporządzania aktów podlegających publikacji w Dzienniku Urzędowym w formie dokumentu elektronicznego oraz obowiązku przekazywania ich do redakcji Dziennika Urzędowego w celu publikacji),
- Wojewoda udzielił pracownikowi Wydziału Nadzoru i Kontroli, koordynującemu pracą pracowników redakcji Dziennika Urzędowego, upoważnienia do kierowania do ogłoszenia i ogłaszania w Dzienniku Urzędowym aktów normatywnych i orzeczeń sądów oraz do publikowania Dziennika Urzędowego,
- dokonano zmiany obowiązującego w Urzędzie Systemu Zarządzania Jakością według ISO PN-EN 9001-2009 w zakresie procedury P-SZJ/2.4 „Ogłaszanie aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego”,
- zawarto w dniu 02.09.2011 r. umowę z firmą A&BC o świadczenie opieki serwisowej nad systemem „Elektroniczny Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego”.

(dowód: akta kontroli str. 3-28, 56-63, 182-184)

Urząd nie wykorzystał darmowego edytora aktów prawnych EDAP udostępnionego przez MSWiA, bowiem zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli program ten służył jedynie zamianie formatów plików na XML, natomiast sprawiał problemy na etapie instalacji, jego obsługa była skomplikowana oraz nie zapewniał możliwości publikowania aktów w wersji elektronicznej. Według wyjaśnień, jego funkcjonalność nie wpływała na proces publikacji, a jedynie na proces stanowienia prawa.

(dowód: akta kontroli str. 27)

1.2. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli, w kontrolowanym okresie Urząd nie otrzymał od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie Ministra Administracji i Cyfryzacji, wytycznych i wskazówek w zakresie realizacji zadań związanych z wydawaniem Dziennika Urzędowego.

(dowód: akta kontroli str. 27)

1.3. Czynności związane z realizacją zadań Wojewody wynikających z ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych, stosownie do postanowień Regulaminu Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku⁵ (dalej: „Regulamin Urzędu”), zostały

⁴ Zarządzenia Wojewody Pomorskiego: Nr 14/2012 z dnia 13 stycznia 2012 r. i Nr 114/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku.

⁵ Wprowadzonego Zarządzeniem Nr 322 Wojewody Pomorskiego z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku.

przypisane Wydziałowi Nadzoru i Kontroli. Zadania dotyczące ogłaszania aktów prawnych w formie elektronicznej, w tym prowadzenie Dziennika Urzędowego, wykonywane były przez czterech pracowników tego Wydziału, z czego: jeden pracownik był zatrudniony na stanowisku starszego inspektora wojewódzkiego, trzej – na samodzielnych stanowiskach do spraw redakcji dziennika urzędowego, zwanych dalej „redakcją Dziennika Urzędowego” (z Regulaminu Urzędu wynika, że w Wydziale Nadzoru i Kontroli nie było wyodrębnionej organizacyjnie komórki „Redakcja Dziennika Urzędowego”). Trzy osoby miały ukończone studia wyższe, a jedna studiowała na kierunku administracja. Zgodnie z zakresami czynności tych pracowników, do ich obowiązków należało m.in. wykonywanie czynności przewidzianych przepisami ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, w tym sprawdzanie aktów prawnych pod względem spełniania wymogów prawnych ich publikacji w Dzienniku Urzędowym, sporządzanie projektów aktów prawnych Wojewody w formacie XML, sporządzanie projektów obwieszczeń Wojewody o sprostowaniu błędu w opublikowanych akcie prawnym oraz sporządzanie skorowidzów aktów prawnych ogłoszonych w Dzienniku Urzędowym. Pracownikowi na stanowisku starszego inspektora wojewódzkiego (posiadającemu wykształcenie wyższe prawnicze) powierzono funkcję koordynatora (dalej: „koordynator”). Jego zakres czynności obejmował dodatkowo kwalifikowanie pod względem formalno-prawnym aktów prawnych do publikacji w Dzienniku Urzędowym, umieszczanie wizerunku na aktach skierowanych do ogłoszenia, a także – na podstawie upoważnienia Wojewody Pomorskiego nr 1/12 z dnia 16.01.2012 r. – kierowanie do ogłoszenia i ogłaszanie w Dzienniku Urzędowym aktów normatywnych i orzeczeń sądów oraz wydawanie Dziennika Urzędowego. Trzy osoby posiadały certyfikaty potwierdzające odbycie szkolenia w zakresie obsługi edytora aktów prawnych Legislator.

(dowód: akta kontroli str. 3-30, 57-63)

Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli, za obsługę systemów informatycznych w Urzędzie odpowiedzialny był Oddział do Spraw Informatyzacji w Biurze Kadr i Organizacji Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 28)

1.4. W planie finansowym Urzędu na rok 2011 w dziale 750, rozdziale 75011, § 4300 zaplanowano m.in. wydatki związane z obsługą aktów prawnych w formie elektronicznej w kwocie 25.338 zł (opieka serwisowa oraz dostosowanie systemu do obowiązujących przepisów, a w planie finansowym na rok 2012 – na opiekę serwisową e-dziennika zaplanowano m.in. kwotę 13.284 zł.

(dowód: akta kontroli str.225, 237)

W 2011 r. Urząd wydatkował na realizację zadań związanych z ogłaszaniem aktów prawnych 30.335 zł, w tym: 25.338 zł – na opiekę serwisową (z tego 12.074 zł – na dostosowanie systemu Dziennik Urzędowy do aktualnych przepisów prawa) i 4.997 zł – na zakup dwóch komputerów oraz monitora dla redakcji Dziennika Urzędowego.

W I półroczu 2012 r. na realizację ww. zadań Urząd wydatkował 13.284 zł (na opiekę serwisową).

Poniesione wydatki zostały ujęte planach rzeczowo-finansowych Urzędu. W pierwotnym planie na 2011 r. nie uwzględniono, ze względu na brak środków, zakupu komputerów (zakupu dokonano po uzyskaniu oszczędności w § 4210 w IV kwartale 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 65-69)

1.5. Sprawy związane z polityką bezpieczeństwa informacji zostały uregulowane Zarządzeniem Nr 45a/08 Wojewody Pomorskiego z dnia 31.03.2008 r. w sprawie

wdrożenia w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku dokumentacji opisującej sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych⁶. Załączniki do ww. Zarządzenia stanowiły: Instrukcja zarządzania systemem Informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych (dalej: „Instrukcja zarządzania systemem”) oraz Polityka bezpieczeństwa dla systemów informatycznych służących do przetwarzania danych w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku (dalej: „Polityka bezpieczeństwa”). Instrukcja zarządzania systemem określała m.in. procedurę przyznawania uprawnień do przetwarzania i modyfikacji informacji, stosowane metody i środki uwierzytelniania, tworzenie kopii zapasowych, sposób i miejsce przechowywania nośników danych, sposób zabezpieczenia systemu informatycznego przed działalnością szkodliwego oprogramowania oraz dokonywanie przeglądów i konserwacji systemów oraz nośników informacji.

W Instrukcji zarządzania systemem określono m.in. zakres zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa danych przez administratora bezpieczeństwa informacji (zabezpieczenie systemu informatycznego, tj. analizę zagrożeń, wdrażanie stosownych środków administracyjnych, technicznych i fizycznych w celu zabezpieczenia zasobów systemu teleinformatycznego przed nieuprawnioną modyfikacją, zniszczeniem, dostępem i ujawnianiem) oraz administratora systemu (m.in. nadzór nad eksploatacją systemu, dodawanie i kasowanie kont użytkowników, tworzenie kopii zapasowych).

W ww. Zarządzeniu, ani w jego załącznikach, nie było zapisu, że zawarte w nich uregulowania dotyczą również systemów wykorzystywanych przy realizacji zadań związanych z ogłaszaniem aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str.86-145)

Według wyjaśnienia Informatyka Wojewódzkiego, w Polityce bezpieczeństwa nie uwzględniono kwestii związanych z obsługą aktów prawnych w formie elektronicznej, ponieważ obowiązujące przepisy nie nakładały na Urząd w tym zakresie takiego obowiązku. Ponieważ jednak zapisy Polityki bezpieczeństwa były stosowane do zagadnień związanych z elektronicznym publikowaniem aktów prawnych, w wyniku przeprowadzonej kontroli zostały podjęte działania dotyczące uregulowania ww. kwestii w Polityce bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str.225, 238)

Wykorzystywany przez Urząd system udostępniania aktów prawnych w postaci elektronicznej posiadał możliwość zarządzania uprawnieniami, które nadane zostały użytkownikom przez firmę A&BC wdrażającą system.

(dowód: akta kontroli str. 38-45, 163-168, 189-192)

Odnosnie obowiązującej w Urzędzie procedury w zakresie polityki bezpieczeństwa związanej z obsługą aktów prawnych w postaci elektronicznej Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśniła, że:

- zgoda dotycząca uprawnień dostępu do aktów prawnych w postaci elektronicznej wydawana jest przez Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli. Zbiór użytkowników systemu oraz ich uprawnienia zostały określone przez autora programu (pracownicy Redakcji Dziennika Urzędowego) i do chwili obecnej nie było konieczności modyfikacji w ww. zakresie;

⁶ Zmienionym Zarządzeniem Nr 57/2010 Wojewody Pomorskiego z dnia 4 marca 2010 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie wdrożenia w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku dokumentacji opisującej sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych.

- o nadanie, przedłużanie, używanie podpisu elektronicznego przechowywanego na kartach kryptograficznych posiadanych przez ich użytkowników występują dyrektorzy wydziałów. Podpisy kwalifikowane przechowywane są na kartach kryptograficznych, które posiadają użytkownicy tych podpisów;
- zarówno serwery, jak i stacje robocze, umieszczone są w sieci chronionej, to jest takiej, do której brak jest dostępu z sieci WAN przy wykorzystaniu mechanizmu NAT (Network Address Translation). Główne zabezpieczenie serwerów i stacji roboczych polega na filtrowaniu pakietów w ruchu LAN-WAN i WAN-LAN poprzez systemowy firewall. Dodatkowo, w celu zabezpieczenia serwera przed atakami z zewnątrz kontrolowany jest dostęp do serwera z sieci WAN. Oprogramowanie antywirusowe kontroluje w czasie rzeczywistym pliki używane przez system oraz monitoruje zagrożenia zarówno na serwerze, jak i stacjach roboczych;
- serwer oraz stacje robocze wyposażone są w centralnie zarządzane oprogramowanie antywirusowe, w którym wykorzystuje się skanowanie plików w czasie rzeczywistym, ochronę typu anty spyware w czasie rzeczywistym (co 60 minut), ochronę Anti-Stealth oraz ochronę Self-defense;
- w zakresie tworzenia kopii zapasowych w Urzędzie wykonywane są trzy rodzaje kopii, w których ujęty jest serwer publikujący akty prawne:
 - codzienna pełna kopia serwera, wykonywana o określonej godzinie przez program archiwizujący (czas ochrony – dwa tygodnie; dane przechowywane na taśmach w bibliotece taśmowej w budynku Urzędu);
 - kopia pełna (baza danych + repozytorium plików), wykonywana raz w miesiącu przy użyciu ww. oprogramowania (czas ochrony – sześć tygodni; dane przechowywane na taśmach w bibliotece taśmowej w lokalizacji innej niż budynek Urzędu; budynek jest własnością Urzędu);
 - kopia różnicowa (baza danych + repozytorium plików), wykonywana trzy razy w miesiącu (czas ochrony – sześć tygodni; dane przechowywane j.w.);
- raz w miesiącu wykonywana jest pełna kopia systemu operacyjnego przy pomocy ww. oprogramowania (czas ochrony danych – 60 dni; dane przechowywane j.w.);
- w zakresie planu ciągłości działania, w celu wyeliminowania sytuacji, np. fizycznego uszkodzenia serwera publikującego akty prawne (awaria macierzy dyskowej, uszkodzenie zasilaczy, ogólna awaria serwera) przygotowany został klon serwera, pozostający w stanie wyłączonym, a dane (baza danych + repozytorium plików), będące na wirtualnym jego dysku, są synchronizowane zgodnie z harmonogramem co 1 godzinę, od 6:50 przez 721 minut w dni robocze z serwera produkcyjnego. W przypadku awarii serwera, czas uruchomienia serwera wirtualnego wynosi około 30 minut;
- w celu udostępnienia dzienników urzędowych używane jest stałe łącze internetowe. Zbiory Dziennika Urzędowego są przechowywane na serwerze znajdującym się w Urzędzie. W razie awarii czy braku dostępu, istnieje możliwość zgłoszenia problemu przez użytkownika informatykowi z Oddziału ds. Informatyzacji w trybie telefonicznym, mailowym lub osobiście.

(dowód: akta kontroli str. 204-207)

1.6. System komputerowy pn. „Elektroniczny Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego” został uruchomiony na istniejącej infrastrukturze teleinformatycznej Urzędu. Serwer realizujący serwis publicznego udostępniania aktów prawnych znajduje się w serwerowni Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 64, 191-195)

1.7. Domena internetowej strony www, na której udostępniane były akty prawne w postaci elektronicznej, ustanowiona została na serwerze będącym własnością Urzędu. Według wyjaśnienia Informatyka Wojewódzkiego dotyczącego rejestracji domeny internetowej, domena internetowa www.gdansk.uw.gov.pl, której właścicielem jest Urząd, zarejestrowana została w Instytucie Podstawowych Problemów Techniki PAN w Warszawie, który nie wystawia certyfikatów rejestracji domeny.

(dowód: akta kontroli str. 64, 218-220)

1.8. W Polityce bezpieczeństwa określono ogólną procedurę tworzenia kopii zapasowych/archiwizacyjnych dla wszystkich serwerów Urzędu. Informatyk Wojewódzki wyjaśnił, że kopie zapasowe danych znajdujących się na serwerze udostępniającym serwis publikowania aktów prawnych w postaci elektronicznej tworzone są zgodnie z przyjętą Polityką bezpieczeństwa, jako składowa część materiałów archiwalnych, przez administratora systemu informatycznego.

Przeprowadzone oględziny potwierdziły, że kopie zapasowe aktów prawnych wykonywane są zgodnie z zapisami przyjętej w Urzędzie Polityki bezpieczeństwa. Wydruk aktu prawnego (poz.4 ze stycznia 2012 r.) potwierdził zgodność wersji archiwalnej ze stroną opublikowaną na stronie Dziennika Urzędowego. Wydruki z wykonanych kopii bezpieczeństwa z okresu 22.10-5.11.2012 r. potwierdziły wykonywanie kopii bezpieczeństwa zgodnie z zapisami Polityki bezpieczeństwa (tj. codziennie). W czasie oględzin dokonano wydruków: oryginału aktu prawnego pobranego ze strony www Dziennika Urzędowego poz. 4 (Aneks nr 1/PM/7/2011 oraz wersji odtworzonej ww. aktu).

(dowód: akta kontroli str. 64, 77-85, 107-108, 163-168, 189-192, 208-213)

1.9. Zapewnienie stałego dostępu strony www, na której udostępniane są akty prawne, gwarantowane jest przez system na zasadzie zapasowego serwera i łącza teleinformatycznego. Brak dostępności strony internetowej sygnalizowany jest przez system monitoringu sieciowego. Zgłoszenie alarmu powoduje przełączenie systemu przez administratora w tryb zapasowy. Zgodnie z informacją Informatyka Wojewódzkiego, w kontrolowanym okresie nie występowały przypadki braku dostępu do strony, na której udostępniane są akty prawne.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 192-193)

1.10. Bezpieczne podpisy elektroniczne weryfikowane kwalifikowanym certyfikatem, wykorzystywane do obsługi aktów prawnych podlegających publikacji w postaci elektronicznej, posiadały w Urzędzie trzy osoby: dyrektor oraz zastępca dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli (certyfikaty ważne odpowiednio do 27.01.2013 r. i 11.09.2013 r.) oraz starszy inspektor wojewódzki – koordynator (certyfikat ważny do 1.03.2013 r.).

Sposób przechowywania kart mikroprocesorowych (podpis elektroniczny) nie został w Urzędzie ujęty w formalnie przyjętych procedurach. Zgodnie z oświadczeniem Informatyka Wojewódzkiego osoby posiadające podpis posiadają wiedzę o jego bezpiecznym przechowywaniu.

Przeprowadzone oględziny wykazały, że karty mikroprocesorowe/kryptograficzne posiadających je pracowników były przechowywane w pomieszczeniach służbowych zajmowanych przez te osoby w zamykanych na klucz szafkach, a stanowiska komputerowe tych pracowników były wyposażone w odpowiednie czytniki.

(dowód: akta kontroli str.189-190, 193-195,199, 203)

W kontrolowanym okresie w zakresie elektronicznej publikacji aktów prawnych w Urzędzie nie występowały problemy związane ze składaniem podpisu elektronicznego.

(dowód: akta kontroli str. 196-198)

1.11. Wojewoda nie wprowadził procedury dotyczącej ogłaszania aktów w formie papierowej w przypadku braku możliwości ich ogłaszania w postaci elektronicznej.

Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli wynika, że koordynator redakcji Dziennika Urzędowego opracował w formie pisemnej procedurę, jak postępować w przypadku zaistnienia nadzwyczajnych okoliczności. Według ww. wyjaśnienia, w związku z faktem, iż procedura ta mogłaby dotyczyć tylko redakcji Dziennika Urzędowego i istnieje małe prawdopodobieństwo konieczności jej zastosowania, uznano za niecelowe wprowadzanie jej w formie oficjalnego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 28)

Zgodnie z ww. „Procedurą awaryjnego wydawania dziennika w wersji papierowej” wykonywane są następujące czynności:

- pracownicy redakcji Dziennika Urzędowego sprawdzają, czy przysłane do publikacji akty prawne spełniają wszystkie przewidziane prawem kryteria (w szczególności, czy posiadają pieczęć urzędową oraz podpis osoby uprawnionej),
- starszy inspektor wojewódzki lub jeden z dyrektorów Wydziału Nadzoru i Kontroli umieszcza na uprzednio zakwalifikowanych aktach wizę (przez umieszczenie pieczęci „kieruje do publikacji w dzienniku urzędowym” wraz z własnoręcznym podpisem),
- posiadające wizę akty zamieszcza się w projekcie Dziennika. Projekt powstaje przy wykorzystaniu winiety graficznej zgodnej z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie określenia wzorów graficznych winiet dzienników urzędowych oraz oprogramowania zainstalowanego na komputerach Redakcji Dziennika Urzędowego⁷,
- przekazuje się dziennik do Wydziału Administracyjno-Gospodarczego wraz z poleceniem wydruku i drukuje w wymaganej liczbie egzemplarzy na maszynach drukarskich Urzędu (w dokumencie podano dane pracownika Wydziału Administracyjno-Gospodarczego wyznaczonego do kontaktów z pracownikami redakcji Dziennika Urzędowego w przypadku nagłej potrzeby uruchomienia maszyn drukarskich).

(dowód: akta kontroli str. 31-34)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W celu zapewnienia bezpieczeństwa procesu publikacji aktów prawnych, wszelkie zasady i procedury obowiązujące w Urzędzie powinny znaleźć odzwierciedlenie w odpowiedniej dokumentacji, określającej sposób prawidłowego zarządzania tym procesem, do czego zobowiązuje § 20 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁸ (dalej: „rozporządzenie Rady Ministrów z 12 kwietnia 2012 r.”).

Zgodnie z § 20 rozporządzenia Rady Ministrów z 12 kwietnia 2012 r. podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje i ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali system zarządzania bezpieczeństwem informacji zapewniający poufność, dostępność i integralność

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 639

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 526.

informacji z uwzględnieniem takich atrybutów, jak autentyczność, rozliczalność, niezaprzeczalność i niezawodność. Systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne funkcjonujące w dniu wejścia w życie rozporządzenia na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów należy dostosować do wymagań, o których wyżej mowa, nie później niż w dniu ich pierwszej istotnej modernizacji przypadającej po wejściu w życie rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 86-145)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie Urzędu do nowych zadań wynikających z wejścia w życie ustawy z dnia 4 marca 2011 r. o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych.

2. Dokonywanie wyboru dostawców do realizacji zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci elektronicznej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W związku z realizacją zadań związanych z publikacją aktów prawnych Urząd zawarł w dniu 01.07.2009 r. umowę nr 72/2009 z firmą A&BC. Do udzielenia tego zamówienia nie stosowano przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁹, gdyż wartość zamówienia nie przekraczała równowartości kwoty 14 tys. euro (art. 4 pkt 8 tej ustawy). Wartość zamówienia oszacowano na podstawie cenników internetowych na 50.000,00 zł brutto. Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli złożył odpowiednie zapotrzebowanie, które po dokonaniu badania rynku wraz z opisem przedmiotu zamówienia, złożonej oferty oraz pozytywnej opinii Informatyka Wojewódzkiego, zostało zaakceptowane przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego i skierowane do realizacji, zgodnie z wówczas obowiązującą w okresie udzielania zamówienia procedurą „P-SZJ/3.5 Zakupy”. Zakup systemu został ujęty w Planie wydatków inwestycyjnych w Rozdziale 75011 § 6060.

(dowód: akta kontroli str. 146-161)

Zapłaty za zakupiony system dokonano po dokonaniu bezusterkowego odbioru zainstalowanego systemu (protokołem z dnia 21.07.2009 r. – na podstawie list sprawdzających dotyczących: „Modułu komunikacji”, „Modułu e-Redakcji” i „Przeglądanie opublikowanych dzienników i aktów prawnych”) w dniu 30.07.2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 169-176)

W latach 2011 i 2012 (na podstawie negocjacji prowadzonych z firmą A&BC, jako jedynym dostawcą systemu) zawarto z tą firmą umowy na opiekę serwisową: w 2011 r. – na kwotę 25.338,00 zł brutto, a w 2012 r. – na kwotę 13.284,00 zł brutto. W umowie dotyczącej roku 2011 ustalono odrębne wynagrodzenie za dostosowanie systemu do obecnych przepisów (12.054 zł brutto z terminem zapłaty – sierpień 2011 r.) i za opiekę serwisową (13.284 zł brutto – z terminem zapłaty – grudzień 2011 r.). Wystawione przez Wykonawcę dwie faktury zostały opłacone przez Urząd terminowo. W umowie dotyczącej roku 2012 wynagrodzenie dotyczyło wyłącznie opieki serwisowej. Wystawioną przez Wykonawcę fakturę opłacono terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 65,177-188)

2.2. W umowie z 01.07.2009 r. na dostawę systemu firma A&BC zobowiązała się dostarczyć, zainstalować i wdrożyć system, który będzie spełniał wymagania:

⁹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

- merytoryczne, m.in. przygotowanie wniosku o opublikowanie aktu i jego wysłanie wraz z plikami aktów do redakcji Dziennika Urzędowego (za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej); automatyczne przyjęcie wniosku i zapisanie do bazy danych i wprowadzenie do rejestru; obsługa procesu publikowania elektronicznej wersji Dziennika z zapewnieniem jej prawidłowej prezentacji i możliwości wyszukiwania aktów,
- organizacyjne, m.in. wykonywanie wszystkich funkcji systemu przy użyciu przeglądarki internetowej,
- legislacyjne – zgodność z przepisami ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2008 r. w sprawie wymagań technicznych dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, elektronicznej formy dzienników urzędowych oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych¹⁰ oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 2008 r. w sprawie określenia wzoru graficznego pierwszej i ostatniej strony dzienników urzędowych oraz wzoru okładek i strony tytułowej załączników do dzienników urzędowych¹¹ (dalej: „rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14 kwietnia 2008 r.”),
- techniczne – w zakresie posadowienia poszczególnych modułów systemu na serwerach wykonawcy i zamawiającego.

Sprawdzenie działania systemu odbyło się w oparciu o procedurę testową, obejmującą cały proces tworzenia aktów prawnych i ich publikacji. Odbiór poszczególnych etapów prac nastąpił w drodze protokołu zdawczo-odbiorczego. Testy funkcjonalności modułów: komunikacyjnego, e-Redakcja oraz przeglądanie opublikowanych dzienników i aktów prawnych wykazały prawidłowe działania. Protokoły odbioru zostały podpisane przez obie strony umowy.

Firma A&BC udzieliła rocznej (od dnia podpisania protokołu odbioru) gwarancji na zakupiony system i w jej ramach zobowiązała się do usuwania błędów systemu rozumianych jako funkcjonowanie niezgodnie z jego dokumentacją, funkcjonalnością lub przepisami. W umowie określono procedurę zgłaszania błędów oraz terminy usunięcia usterek (jeden dzień roboczy – dla wad krytycznych lub trzy dni robocze – dla wad niekrytycznych). Kary umowne za nieusunięcie w terminie wad krytycznych wynosiły 0,2% wartości brutto zakupionego systemu za każdy dzień zwłoki, a w przypadku wad niekrytycznych – 0,1% wartości brutto zakupionego systemu. Opieka serwisowa ze strony A&BC obejmowała (w okresie gwarancji): nieodpłatną dostawę aktualizacji systemu (uwzględniających dostosowanie do zmieniających się przepisów), pomoc hotline (telefoniczną), doradztwo oraz udostępnienie i zapewnienie prawidłowego działania modułu komunikacyjnego posadowionego na serwerze Wykonawcy.

Wykonawca udzielił licencji nielimitowanej na wszystkie elementy dostarczonego systemu w zależności od potrzeb Urzędu. Zobowiązał się również do sprawowania opieki wdrożeniowej obejmującej dostosowanie systemu do zmieniającego się prawa, doradztwo w zakresie eksploatacji systemu, pomoc hotline, rozwiązywanie problemów i konsultacje w siedzibie zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 162-168)

Zakres umów na opiekę serwisową w latach objętych kontrolą obejmował: dostosowanie systemu do zmieniającego się prawa, optymalizację szybkości działania modyfikację ergonomii systemu, doradztwo w zakresie eksploatacji systemu, pomoc hotline. Kary za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy

¹⁰ Dz.U. Nr 75, poz. 451 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 66, poz. 405.

ustalono na: 10% wartości umowy brutto za odstąpienie od umowy wskutek okoliczności, za które odpowiada wykonawca; 0,5% ww. wartości za każdy dzień opóźnienia w usunięciu awarii lub uszkodzeń powodujących niedostępność systemu (czas usunięcia awarii – 24 godziny od daty zgłoszenia) i 0,25% wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia w usunięciu awarii nie powodującej niedostępności do systemu.

(dowód: akta kontroli str. 177-179,182-184)

2.3. Wydatki poniesione w 2009 r. na realizację umowy dotyczącej dostawy systemu wyniosły 54.900,00 zł i zostały ujęte w budżecie w dziale 750 rozdz. 75011, § 6060.

Wydatki za opiekę serwisową w 2011 r. wyniosły 25.338,00 zł, a w 2012 r. – 13.284,00 zł i zostały ujęte w budżecie w dziale 750 rozdz. 75011, § 4300.

(dowód: akta kontroli str. 169, 180-181,185-188)

W związku z wdrażaniem (w 2009 r.) zadań związanych z publikacją aktów prawnych w postaci elektronicznej w Urzędzie nie były dokonywane żadne zakupy sprzętu komputerowego, gdyż system p.n. „Elektroniczny Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego” został uruchomiony na istniejącej infrastrukturze teleinformatycznej PUW.

(dowód: akta kontroli str. 64)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu związane z zawieraniem umów na dostawę i usługi związanych z zapewnieniem wydawania Dziennika w postaci elektronicznej.

3. Realizacja zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych.

Opis stanu
faktycznego

3.1 W ramach Systemu Zarządzania Jakością według ISO PN-EN 9001:2009 w Urzędzie opracowano procedurę P-SZJ/2.4 „Ogłaszanie aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego” (VI wersja procesu została wydana w dniu 23.04.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 57-63)

W odniesieniu do procedur wewnętrznych dotyczących promulgacji aktów prawnych funkcjonujących w Urzędzie, Zastępca Dyrektora Nadzoru i Kontroli wyjaśniła, że akty przekazywane w trybie przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych celem ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym podlegały postępowaniu sprawdzającemu pod kątem ustalenia obowiązku publikacji w dzienniku urzędowym i spełnieniu warunków technicznych wynikających z obowiązujących przepisów. Po spełnieniu wymogów akt otrzymywał wizę, o której mowa w art. 15 ust. 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i był skierowany do ogłoszenia – publikowany w Internecie przy użyciu modułu „e-Publikacja”. Szczegółowy tryb i zasady publikacji aktów określone zostały w procedurze P SZJ/2.7 Wydawanie aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str.70-76)

Według oświadczenia Zastępcy Dyrektora Wydziału i Nadzoru Wojewoda podjął działania w celu poinformowania podmiotów zobowiązanych do publikacji aktów prawnych w Dzienniku Urzędowym o stosowanych w tym zakresie procedurach oraz o wymaganiach dla aktów prawnych w postaci elektronicznej. W szczególności informacje w tym zakresie były przekazywane w trakcie specjalnych spotkań

informacyjno szkoleniowych, organizowanych przez Urząd. Podczas ww. spotkań, przekazywano informacje zarówno w zakresie dotyczącym przesyłania drogą elektroniczną aktów do ogłoszenia, jak też w zakresie związanym z tworzeniem aktów w postaci tekstu strukturalnego w formacie XML – w sposób zapewniający uzyskanie zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Szczegółowe informacje odnośnie przygotowania i wysyłania aktów prawnych do publikacji w Dzienniku Urzędowym zostały także umieszczone na stronie BIP Urzędu. Dodatkowo pracownicy redakcji Dziennika Urzędowego udzielają na bieżąco (w formie telefonicznej i bezpośredniej) odpowiedzi na wszelkie wątpliwości związane z przedmiotowym tematem.

Ewentualne problemy techniczne rozwiązywane są niezwłocznie przez pracowników redakcji Dziennika Urzędowego, a gdy tego wymaga sytuacja, we współdziałaniu z dostawcą systemu – firmą A&BC (na podstawie zawartej umowy serwisowej).

(dowód: akta kontroli str.70-76)

3.2. Zgodnie z wyjaśnieniem przedstawiciela firmy A&BC, dostawcy systemu, w sytuacji gdy nie zostały jeszcze ustalone przez Prezesa Rady Ministrów wzory aktów podlegających ogłoszeniu, nie ma żadnej możliwości sprawdzania zgodności struktury publikowanego aktu prawnego zdefiniowanego w schemacie XML (zgodnie z § 4 ust. 1 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 danych¹²) (dalej: „rozporządzenie w sprawie wymagań technicznych”), ze strukturą aktów podlegających ogłoszeniu, określoną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”¹³.

(dowód: akta kontroli str.73-76)

3.3. W 2012 r. (od 1 stycznia do 15 października) opublikowano w Dzienniku Urzędowym 2.778 aktów prawnych, wszystkie przygotowane w wymaganym formacie XML.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli, obecnie 100% aktów prawnych jest przesyłanych do Redakcji Dziennika Urzędowego w formacie XML. Gdy plik zawiera wady, pracownicy Redakcji kontaktują się z wnioskodawcą w celu wycofania wniosku o publikację i przekazania prawidłowego aktu.

(dowód: akta kontroli str.71-72)

3.4. Analiza zawartości stron internetowych Urzędu, w tym strony Elektronicznego Dziennika Urzędowego Województwa Pomorskiego, a także 20 losowo wybranych aktów prawnych, ogłoszonych w okresie od 1 stycznia do 9 października 2012 r., wykazała, że:

- od 1 stycznia 2012 r. Dziennik Urzędowy wydawany był w postaci elektronicznej i publikowany na odrębnej stronie internetowej: edziennik.gdansk.uw.gov.pl (na stronie tej zamieszczono też Dzienniki Wojewódzkie z lat 2009-2011, których elektroniczne wersje nie stanowiły źródeł prawa);
- na ww. stronie zamieszczono informacje związane wyłącznie z wydawaniem Dziennika Urzędowego oraz elementy określone w §7 ust. 1 pkt 1-2 i 4-5 oraz w §7 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych, w tym nazwę organu wydającego dziennik, nazwę dziennika, odnośniki do poszczególnych

¹² Dz.U. Nr 289, poz. 1699.

¹³ Dz.U. Nr 100, poz. 908.

pozycji dziennika oraz narzędzie umożliwiające wyszukiwanie ogłoszonych aktów prawnych (np. według skrówidza tematycznego, organu wydającego), odnośnik do aplikacji służących do weryfikacji certyfikatów;

- na głównej stronie internetowej Urzędu (www.uw.gda.pl) zamieszczono odnośnik do strony głównej Dziennika Urzędowego; odnośnik ten znajdował się również na stronie podmiotowej BIP Urzędu;
- wszystkie zbadane wnioski o ogłoszenie aktów prawnych złożono elektronicznie, a dołączone do nich pliki aktów prawnych posiadały format XML i były zabezpieczone ważnym bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy użyciu kwalifikowanego certyfikatu. Badane akty prawne opublikowano w formacie PDF i wyposażono w wizy zabezpieczone podpisem elektronicznym pracowników upoważnionych do publikacji (dostępne na stronie internetowej).

W przypadku 20 zbadanych aktów stwierdzono, że pomiędzy wpływem do Urzędu wniosku o publikację aktu, a jego ogłoszeniem upłynęło: do dwóch dni roboczych – w ośmiu przypadkach; od trzech do 14 dni roboczych – w dziewięciu przypadkach; od 15 do 21 dni roboczych – w dwóch przypadkach (uchwały budżetowe) oraz 29 dni – w jednym przypadku.

(dowód: akta kontroli str. 77-85, 200-202)

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

W związku z tym obowiązkiem, Wydział Nadzoru i Kontroli wystąpił w grudniu 2011 r. do Dyrektora Wydziału Administracyjno-Gospodarczego z wnioskiem o sporządzenie kalkulacji kosztów wydruku jednego arkusza. Na podstawie wykonanej kalkulacji wyłącznie w oparciu o ponoszone koszty, Dyrektor Wydziału Administracyjno-Gospodarczego ustaliła koszt wydruku jednego arkusza na 0,08 zł brutto. Informacja o kosztach wydruku jednej strony aktu prawnego została podana na stronie internetowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 225-230, 226-229)

3.6. W Urzędzie utworzono stanowisko komputerowe przeznaczone do udostępniania do wglądu i pobierania tekstów aktów opublikowanych w Dzienniku Urzędowym, Dzienniku Ustaw, Monitorze Polskim i Dzienniku Urzędowym U.E. Stanowisko to znajdowało się w pokoju nr 190, tj. w pomieszczeniu redakcji Dziennika Urzędowego. Na stronie głównej internetowej Urzędu i BIP Urzędu zamieszczono informację o miejscu i godzinach dostępu do stanowiska komputerowego w Urzędzie oraz możliwości pobrania wersji elektronicznej oraz wydruku aktów normatywnych. Powyższe informacje (oraz informacja o kosztach wydruku jednej strony aktu) były również dostępne w InfoBox-sie umieszczonym na terenie Urzędu, przy głównym wejściu do budynku.

W redakcji Dziennika Urzędowego udostępniane są również zbiory Dzienników Urzędowych w wersji papierowej od 1945 r. do 30 grudnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 231-235)

Na stronie głównej Urzędu w zakładce Dziennik Urzędowy znajdują się Dzienniki Urzędowe z lat 2001-2011 w formie elektronicznej zapisane w formacie PDF. Pracownicy redakcji Dziennika Urzędowego udostępniali do powszechnego wglądu w siedzibie Redakcji posiadane archiwalne egzemplarze dzienników urzędowych.

(dowód: akta kontroli str. 230,236)

Ustalone
nieprawidłowości

Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych organ wydający dziennik urzędowy umieszcza na stronie głównej dziennika urzędowego odnośniki do certyfikatów osób upoważnionych do podpisywania aktów podlegających ogłoszeniu.

Na stronie głównej Dziennika Urzędowego nie umieszczono odnośników do certyfikatów trzech osób upoważnionych do podpisywania aktów podlegających ogłoszeniu.

(dowód: akta kontroli str. 81)

Przyczyną nieumieszczenia ww. odnośników było niedopatrzenie pracownika odpowiedzialnego za zamieszczenie tych danych.

(dowód: akta kontroli str. 239)

W trakcie kontroli NIK, zgodnie z §7 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych, na stronie internetowej edziennik.gdańsk.uw.gov.pl w zakładce „certyfikaty” umieszczono odnośniki do certyfikatów pracowników Urzędu upoważnionych do podpisywania ogłoszonych aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 77-79)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Spośród 20 objętych badaniem aktów prawnych, 11 ogłoszono w Dzienniku Urzędowym w terminie od trzech do 29 dni roboczych od dnia ich wpływu do Urzędu.

Z wyjaśnień koordynującego pracę redakcji Dziennika Wojewódzkiego starszego inspektora wojewódzkiego wynika m.in., że najczęstszą przyczyną późniejszego opublikowania aktu było wyjaśnianie wątpliwości, czy jest on zgodny z prawem. W szczególności dotyczyło to uchwał, gdzie okres pomiędzy ich wpływem do Urzędu, a ich publikacją był najdłuższy (dotyczących m.in. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, których doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem, w przypadku wystąpienia wad, jest bardzo utrudnione). Opublikowanie wadliwego aktu prawnego wpływałoby na bezpieczeństwo obrotu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 82, 200-202)

Art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych nakłada obowiązek niezwłocznego ogłaszania aktów normatywnych. W ocenie NIK oznacza to, że ogłoszenie aktu normatywnego powinno nastąpić po przeprowadzeniu niezbędnych czynności technicznych i sprawdzeniu poprawności formalnej aktu, a nie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego. Weryfikacja legalności aktów prawa miejscowego prowadzona jest w odrębnym postępowaniu, które nie zostało powiązane z procedurą ich publikacji. Za przyjęciem takiej interpretacji przemawia również treść art. 13 pkt 8a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, zgodnie z którym rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowiących przez jednostki samorządu terytorialnego również ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości realizację przez Wojewodę zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych.

IV. 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 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 listopada 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler/Kontrolerzy
Alicja Kosznik
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Witold Dąbrowski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis