



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-018-10/2012
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
Kontroler	Piotr Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83199 z dnia 26 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Skarszewy, pl. gen. J. Hallera 18, 83-250 Skarszewy (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Władysław Skalski, Burmistrz Skarszew (dalej: „Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Burmistrza w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 5 listopada 2012 r. w zakresie przygotowania i przekazywania aktów prawnych w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenia elektronicznego zbioru prawa miejscowego oraz udostępniania mieszkańcom aktów prawnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia: niezwłoczne przekazywanie przez Burmistrza do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego (dalej: „Dziennik Urzędowy”) aktów prawnych w wersji elektronicznej, spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach (opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu) oraz prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego stanowionych przez organy Gminy Skarszewy (dalej: „Gmina”).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprzekazaniu do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym pięciu uchwał Rady Miejskiej w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2012 r. oraz sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2011 r., co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych,
- nieustaleniu przez Wójta ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, co było niezgodne z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Realizacja przez Burmistrza zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia do 30 października 2012 r. organy Gminy wydały 173 akty prawne (75 uchwał Rady Miejskiej oraz 98 zarządzeń Burmistrza), w tym 24 podlegające ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym (uchwały Rady Miejskiej), a wśród nich 19 aktów prawa miejscowego. Ponadto ogłoszeniu podlegało sprawozdanie Burmistrza z wykonania budżetu za 2011 r. Do publikacji w Dzienniku Urzędowym przekazano 19 spośród 24 aktów prawnych podlegających publikacji.

(dowód: akta kontroli str. 7-54)

2. Z pięciu ostatnich uchwał podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym, cztery przekazano do publikacji po jednym dniu od ich uchwalenia. Jedna uchwała do dnia zakończenia kontroli nie została przekazana do publikacji. Uchwały opublikowano w Dzienniku Urzędowym po trzech (dwie uchwały), pięciu (jedna uchwała) oraz 35 dniach (jedna uchwała) od ich przekazania Wojewodzie Pomorskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 55-81)

Powyższe uchwały, przekazane w wersji elektronicznej do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym, sporządzono w formacie XML oraz opatrzone ważnym bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu przez Przewodniczącego Rady Miejskiej – zgodnie z § 3 i § 6 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 danych².

(dowód: akta kontroli str. 55-87)

3. Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych burmistrz prowadzi w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę. Zgodnie z art. 28b ust. 1a pkt 1 tej ustawy m.in. zbiory aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę udostępnia się nieodpłatnie do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego na stronach internetowych organów wydających te zbiory.

Uchwały Rady Miejskiej stanowiące akty prawa miejscowego zostały umieszczone na stronie internetowej – <http://bip.skarszewy.pl> w zakładce „Zbiór aktów prawa miejscowego”. Na tej samej stronie w zakładce „Prawo miejscowe” zamieszczono również pozostałe uchwały Rady Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 88-120)

4. Realizując obowiązki wynikające z art. 26 ust.1 pkt 2 i art. 28 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, Burmistrz wyznaczył miejsce powszechnie dostępne, w którym w godzinach pracy Urzędu udostępniono w formie dokumentu elektronicznego Dziennik Ustaw, Monitor Polski i zbiór aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organy gminy (oraz akty prawne zawarte w tych dziennikach/zbiorze). Miejsce to znajdowało się w pomieszczeniu zajmowanym przez informatyka, w którym wydzielono odrębne stanowisko komputerowe

² Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

z dostępem do Internetu, pozwalające na zapisywanie informacji na nośnikach elektronicznych.

(dowód: akta kontroli str. 88-89)

5. Informację o możliwości wglądu w siedzibie Urzędu do elektronicznych wersji Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego oraz zbioru aktów prawa miejscowego zamieszczono na stronie internetowej www.skarszewy.pl w zakładce Urząd Miejski. Na stronie tej umieszczono również odnośniki m.in. do serwisu Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego oraz Dziennika Urzędowego.

(dowód: akta kontroli str. 88-89)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pięciu uchwał Rady Miejskiej w sprawie zmian w budżecie gminy na 2012 r.³ oraz sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2011 r. nie przekazano do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym, co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

(dowód: akta kontroli str. 53-54; 90-98)

Z wyjaśnienia Burmistrza wynika, że przyczyną nieprzekazania do ogłoszenia ww. uchwał oraz sprawozdania były niejednoznaczne interpretacje przepisów, co do zakresu przekazywanych do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym informacji.

(dowód: akta kontroli str. 121-124)

W ocenie NIK, zakres przedmiotowy art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych obejmuje, podobnie jak zakres przedmiotowy art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴, również uchwały, dotyczące zmian w budżecie gminy. Uznanie, że pojęcie uchwał budżetowych, o którym mowa w ww. przepisach obejmuje jedynie uchwałę ustalającą pierwotną wersję budżetu pozostawałoby w sprzeczności z zasadą jawności finansów publicznych, wyrażoną w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. Art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych nakłada również obowiązek ogłaszania w Dzienniku Urzędowym sprawozdania z wykonania budżetu gminy.

2. Burmistrz nie ustalił ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, co stanowiło naruszenie art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika m.in., że w Urzędzie nie określono ceny wydruku aktu normatywnego ani innego aktu prawnego, gdyż do czasu przeprowadzenia kontroli NIK nie było potrzeby sporządzania wydruków. Jednak zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, w najbliższym czasie zostanie wydane zarządzenie Burmistrza w sprawie ustalenia ceny arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 121-124)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Do 5 listopada 2012 r. w dostępnym na stronie internetowej Urzędu zbiorze aktów prawa stanowionych przez organy Gminy, – <http://bip.skarszewy.pl> w zakładce „Zbiór aktów prawa miejscowego” oraz „Prawo lokalne” nie zamieszczano danych promulgacyjnych oraz dat ogłoszenia aktów w Dzienniku Urzędowym, jeśli akt

³ Uchwały Rady Miejskiej w Skarszewach sprawie zmian budżetu na 2012 rok: nr XVII/143/12 z dnia 1 marca 2012 r., nr XIX/153/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r., XX/170/12 r. z dnia 31 maja 2012 r., nr XXI/181/12 z dnia 28 czerwca 2012 r. i nr XXII/190/12 z 3 września 2012 r.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 159, poz. 1240 ze zm.

podlegał takiej publikacji. Akty prawa miejscowego zamieszczano w zbiorze przed ogłoszeniem ich w Dzienniku Urzędowym.

(dowód: akta kontroli str. 88-120)

NIK zwraca uwagę, że niezamieszczanie w zbiorze aktów prawa danych promulgacyjnych oraz dat ogłoszenia aktów w Dzienniku Urzędowym może utrudnić mieszkańcom znalezienie tych aktów, a zamieszczanie aktów prawnych w zbiorze przed ich ogłoszeniem – wprowadzić w błąd, co do daty wejścia ich w życie.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁶, wnosi o:

- 1) przekazanie do publikacji w Dzienniku Urzędowym podjętych w badanym okresie uchwał Rady Miejskiej w sprawie zmian w budżecie gminy na 2012 r. oraz sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2011 r.,
- 2) ustalenie ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

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 listopada 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler
Piotr Lewandowski
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82

