



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-16-12/2012  
P - 12 - 017

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@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 Katowicach
Kontroler	Mariusz Zawada, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 082786z dnia 18.09.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kozy, Regon 000546706, kod 43-340, Kozy, ul. Krakowska 4, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Fiałkowski, Wójt Gminy Kozy. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność jednostki kontrolowanej w zakresie przygotowania i przekazywania aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenia elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego i udostępniania mieszkańcom aktów prawnych w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 19 września 2012 r.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- nieprzekazaniu do Wojewody Śląskiego<sup>2</sup>, celem publikacji, sześciu uchwał wprowadzających zmiany w przyjętej przez Radę Gminy uchwale budżetowej na rok 2012,
- nieprzekazaniu do Wojewody celem publikacji uchwały w sprawie zmiany Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kozach<sup>3</sup>,
- nieprzekazaniu do Wojewody celem publikacji trzech porozumień zawartych pomiędzy Gminą Kozy a Komendą Policji w Bielsku Białej w sprawie przekazania środków finansowych tytułem dodatkowej służby prewencyjnej na terenie kontrolowanej gminy,
- nieprzekazaniu do Wojewody celem publikacji porozumienia pomiędzy Gminą Kozy a Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Bielsku Białej<sup>4</sup> w sprawie przekazania środków finansowych tytułem dofinansowania działań bieżących PSP.

Pozytywnie ocenić należy:

- przekazywanie do Wojewody Śląskiego, celem publikacji, aktów prawa miejscowego w postaci dokumentów elektronicznych, spełniających wymagania określone w obowiązujących w tym zakresie przepisach,
- udostępnienie w Urzędzie na potrzeby obywateli wydzielonego stanowiska komputerowego, które zapewniało wgląd do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego.
- zamieszczenie na stronach BIP Urzędu Zarządzenia Wójta z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie określenia ceny wydruku dla arkusza aktu normatywnego.

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

<sup>2</sup> Zwanego dalej „Wojewodą”.

<sup>3</sup> uchwała nr XV/95/12 z dnia 16 marca 2012 r.

<sup>4</sup> Zwanej dalej „PSP”

- zamieszczenie na stronie BIP Urzędu odnośników do Dziennika Urzędowego, umożliwiających ustalenie daty publikacji danego aktu prawa miejscowego i terminu wejścia w życie przepisów w nim zawartych oraz jego danych promulgacyjnych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia do 19 września 2012 r. organy Gminy Kozy wydały 21 aktów prawnych<sup>5</sup>, podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego<sup>6</sup>, zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>7</sup> oraz ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>8</sup>. Do dnia zakończenia kontroli, w *Dzienniku Urzędowym* opublikowano 10 z ww. aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str.18-29)

2. Do dnia zakończenia kontroli, Urząd nie przekazał Wojewodzie Śląskiemu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* 5 aktów prawnych, tj.:

- trzech porozumień<sup>9</sup> zawartych pomiędzy Gminą a Komendą Policji w Bielsku-Białej w sprawie przekazania środków finansowych tytułem rekompensaty za służbę policjantów przekraczającą ustawową normę czasu służby,
- porozumienia<sup>10</sup> zawartego pomiędzy Gminą a Komendą Powiatową Straży Pożarnej w Bielsku-Białej tytułem dofinansowania wydatków bieżących PSP,
- uchwały Rady Gminy nr XV/95/12 z dnia 16 marca 2012 r. w sprawie zmiany Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kozach<sup>11</sup>.

Do dnia zakończenia kontroli, ww. aktów prawnych nie przekazano do publikacji, a porozumień nie opublikowano na stronach BIP Urzędu.

(dowód: akta kontroli str.19, 55-62, )

W trakcie trwania kontroli Urząd przekazał Wojewodzie do publikacji sześć<sup>12</sup> podjętych w 2012 r. uchwał dotyczących zmian w budżecie Gminy Kozy.

(dowód: akta kontroli str.103-105)

Jak wyjaśnił Wójt, uchwał nowelizujących budżet Gminy nie przekazywano do publikacji, z uwagi na stanowisko Wojewody Śląskiego, zawarte w piśmie z 20 czerwca 2002 r., w którym stwierdzono, że nie podlegają one publikacji. W sprawie nieprzekazania do publikacji uchwały nr XV/95/12 stwierdził, że: „Statut GOPS nie jest żadnym z aktów wymienionych w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych”.

(dowód: akta kontroli str.82-87, 100-101)

3. We wszystkich przypadkach Urząd przekazał akty prawne do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w terminie do 7 dni, co spełniało wymagania określone w art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

(dowód: akta kontroli str.24)

4. Zgodnie z art. 28 ust. 2 i 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych Burmistrz obowiązany jest do prowadzenia w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego stanowionych przez gminę i udostępniania go do wglądu. Natomiast art. 28b ust. 1a pkt 1 tej

<sup>5</sup> 21 aktów prawnych podlegających publikacji w *Dzienniku Urzędowym* znajdowało się 15 uchwał Rady Gminy, 1 sprawozdanie Wójta z wykonania budżetu w 2011 r., 4 porozumienia zawarte przez Gminę Kozy oraz aneks do porozumienia międzygminnego z dnia 31 grudnia 2007 r. podpisany przez Wójta Gminy Kozy w dniu 2 stycznia 2012 r.

<sup>6</sup> Zwany dalej „*Dziennikiem Urzędowym*”.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm., zwaną dalej „*ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych ...*”.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., zwaną dalej „*ustawą o samorządzie gminnym*”.

<sup>9</sup> Porozumienie nr 7, nr 8, nr 20

<sup>10</sup> Porozumienie nr 24

<sup>11</sup> Dalej zwanym „*GOPS*”.

<sup>12</sup> Uchwały Rady Gminy w sprawie zmiany budżetu gminy: nr XIV/91/12 z dnia 10 lutego 2012 r., nr XV/101/12 z dnia 9 marca 2012 r., nr XVI/106/12 z dnia 30 marca 2012 r., nr XVII/113/12 z dnia 27 kwietnia 2012 r., nr XVIII/126/12 z dnia 14 czerwca 2012 r. i nr XIX/9138/12 z dnia 3 sierpnia 2012 r.,

ustawy zobowiązuje Burmistrza do publikowania tego zbioru na stronach internetowych Urzędu, tak aby możliwy był wgląd i pobranie w formie elektronicznej zamieszczonych w nim aktów prawnych. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że zbiór tego typu aktów prawnych zamieszczono w odrębnej zakładce na prowadzonej przez Urząd stronie BIP<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str.92-93)

Opublikowane na stronie internetowej BIP Urzędu akty prawne, zamieszczono w formacie PDF z podpisem elektronicznym Przewodniczącej Rady Gminy.

Ponadto, przy każdym z opublikowanych przez Wojewodę aktów prawnych, podano odnośnik do stron Dziennika Urzędowego, co pozwalało na ustalenie daty jego ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym*, daty jego wejścia w życie oraz związanych z faktem ogłoszenia danych promulgacyjnych.

W trakcie kontroli na podanej stronie BIP Urzędu zamieszczono informację Wójta, że: „... nieodpłatne udostępnienie Dzienników Ustaw, Monitorów Polskich oraz aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego ma miejsce w Urzędzie Gminy Kozy pok. nr 1 (parter) w godzinach pracy Urzędu.... oryginały aktów prawa miejscowego do wglądu znajdują się w urzędzie Gminy Kozy pok. nr 10 (I piętro)”.

(dowód: akta kontroli str.82- 86, 89)

5. W Urzędzie Gminy udostępniono obywatelom samodzielne stanowisko komputerowe, które umożliwiało interesantom dostęp do elektronicznych zbiorów aktów prawa, takich jak Dziennik Ustaw, Monitor Polski i zbiory aktów prawa miejscowego. Pozwalało ono również na wydruk lub zapis elektroniczny zawartych w zbiorach aktów normatywnych. Stanowisko te ulokowano na parterze budynku w pomieszczeniu umożliwiającym korzystanie przez osoby niepełnosprawne ruchowo. O tym, że w Urzędzie istnieje taka możliwość, nie informowano jednak ewentualnych interesantów, ani poprzez umieszczenie stosownej informacji na tablicy ogłoszeń, ani na stronie internetowej Urzędu. W trakcie trwania kontroli uchybienie to usunięto.

(dowód: akta kontroli str.94-96)

6. Na stronie BIP Urzędu, w zakładce „Zarządzenia”, w dniu 13 lutego 2012 r. opublikowano zarządzenie Wójta nr16/12 z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia ceny wydruku aktu normatywnego, a ustalona w nim opłata za wydruk arkusza A-4 wynosiła 0,30 zł.

(dowód: akta kontroli str. 67, 75-76)

7. Wszystkie przesłane elektronicznie do Wojewody Śląskiego, celem publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, akty prawne<sup>(16<sup>14</sup>)</sup> spełniały wymagania określone w § 3 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia 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 danych<sup>15</sup>, a mianowicie:

- sporządzono je w formacie XML,
- Wójt oraz Przewodnicząca Rady Gminy opatrzyli je bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu.

(dowód: akta kontroli str. 30-49, 103-105)

Z usług certyfikacyjnych Gmina Kozy korzysta w oparciu o umowę nr 005889/U/2010, zawartą 16 grudnia 2010 r. z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych SA. Od 1 stycznia 2011 r. do dnia zakończenia kontroli, z tytułu wykorzystywania certyfikowanych podpisów, Urząd wydatkował łącznie 1 401,50 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str.77-81)

<sup>13</sup> <http://bip.kozy.pl/BIP.aspx?Sel=3420437>, zakładka „Akty prawa miejscowego”.

<sup>14</sup> W tym uchwały Rady Gminy Kozy o zmianie budżetu w 2012 r. przekazane w trakcie kontroli.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

Ustalono  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Nieprzekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym 6 uchwał Rady Gminy, dotyczących zmian w budżecie na rok 2012, co stanowiło naruszenie art. 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. W trakcie kontroli obowiązek ten wykonano.  
  
NIK zwraca uwagę, że obowiązek publikacji tego typu aktów prawa, wynikający z art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, ma na celu zapewnienie jawności realizacji zadań publicznych. Brak publikacji takich dokumentów nie zapewnia pełnej realizacji zasady jawności finansów publicznych, ustalonej w art. 33 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>16</sup>.
2. Nieprzekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym uchwały Rady Gminy nr XV/95/12 z dnia 16 marca 2012 r. w sprawie zmiany Statutu GOPS w Kozach, co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, w związku z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Nieprzekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym dwóch porozumień zawartych pomiędzy Gminą a Komendą Miejską Policji w Bielsku Białej, tj. porozumienia z dnia 24 stycznia 2012 r.<sup>17</sup> oraz porozumienia z dnia 26 kwietnia 2012 r.<sup>18</sup>, w których Gmina zleciła dodatkowe zadania, polegające m.in. na zwiększeniu służby patrolowej na terenie gminy, celem zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, a więc zadania określonego w art. 7 ust 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowiło to naruszenie art. 13 pkt 6 lit. b ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.
4. Nieprzekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym zawartego przez Gminę Kozy dnia 23 sierpnia 2012 r. porozumienia z Komendą Powiatową Straży Pożarnej w Bielsku-Białej w sprawie dofinansowania działań PSP<sup>19</sup>, zadania określonego w art. 7 ust 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowiło to naruszenie art. 13 pkt 6 lit. b ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

## 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 Kontroli<sup>20</sup> wnosi o:

- **przekazanie do Wojewody, celem publikacji w Dzienniku Urzędowym, uchwały Rady Gminy w sprawie zmiany Statutu GOPS w Kozach oraz czterech wymienionych wyżej porozumień zawartych przez Gminę Kozy.**

## 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 Katowicach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>17</sup> Porozumienie nr 7 /P/UG/2012 oraz 8/P/UG/2012

<sup>18</sup> Porozumienie nr 20 /P/UG/2012

<sup>19</sup> Porozumienie nr 24 /P/UG/2012

<sup>20</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Katowice, dnia 12 listopada 2012 r.

**Kontroler**  
**Mariusz Zawada**  
specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

**Dyrektor**  
**Edmund Sroka**

.....