



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-16-16/2012
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

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 083529 z dnia 15.10. 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Woźnikach, Regon 151398480, kod 42-289, Woźniki, Rynek 11
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cichowski Alojzy, Burmistrz Woźnik (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność jednostki kontrolowanej w zakresie przygotowania i przekazywania aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenia elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego oraz udostępniania mieszkańcom aktów prawnych w okresie od 1 stycznia 2010 do 23 października 2012 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- nieprzekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego² siedmiu uchwał Rady Miasta w sprawie nowelizacji uchwały budżetowej na rok 2012,
- nieprzekazaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* porozumienia zawartego w dniu 15 maja 2012 r. pomiędzy Gminą Woźniki a Komendą Wojewódzką Policji w Katowicach w sprawie przekazania środków finansowych na remont pomieszczeń posterunku Policji w Woźnikach ul. Ogrodowa 1,
- wadliwym przygotowaniu dwóch projektów uchwał Rady Miasta³, co skutkowało wycofaniem podjętych przez Radę Miasta uchwał z publikacji w *Dzienniku Urzędowym*,
- niewyznaczeniu w siedzibie Urzędu stanowiska komputerowego przeznaczonego do udostępniania mieszkańcom wglądu do elektronicznych zbiorów aktów prawnych, takich jak Dziennik Ustaw, Monitor Polski i zbiory aktów prawa miejscowego.

Pozytywnie ocenić należy przekazywanie do Wojewody Śląskiego aktów prawa miejscowego w postaci dokumentów elektronicznych, spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia do 23 października 2012 r. organy Miasta wydały 30⁴ aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w *Dzienniku Urzędowym*, zgodnie z ustawą z dnia

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

² Zwany dalej „Dziennikiem Urzędowym”.

³ Projektu uchwały Nr 179/XVI/2012 z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Woźnikach Nr 159/XIV/2012 z dnia 30 marca 2012 roku oraz uchwały Nr 220/XVIII/2012 w sprawie podziału Gminy Woźniki na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu.

20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁵ oraz ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶.

(dowód: akta kontroli str. 24-38)

Sekretarz Gminy sprawowała nadzór nad prawidłowością ogłaszania aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁷ i zakresem czynności Sekretarza Gminy Woźniki.

(dowód: akta kontroli str.5-17)

Spośród 30 aktów prawnych, podlegających publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, 22 przekazano Wojewodzie w tym celu, w tym 9 uchwał Rady Miasta, 12 porozumień oraz sprawozdanie Burmistrza z realizacji budżetu za 2011 r. Przekazanie uchwał Rady Miasta do publikacji następowało w terminie do 7 dni, zgodnie z zasadami określonymi w art. 90 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* i § 30 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu. Nie przekazano do publikacji 8 aktów prawnych, w tym 7 uchwał Rady Miasta⁸ w sprawie wprowadzenia zmian do budżetu Gminy na rok 2012 r. oraz porozumienia zawartego w dniu 15 maja 2012 r. pomiędzy Gminą Woźniki a Komendantem Wojewódzkim Policji w Katowicach.

(dowód: akta kontroli str. 36-38)

Jak wyjaśnił Burmistrz, przyczyną nieprzekazania do publikacji uchwał nowelizujących budżet gminy było respektowanie pisma Wojewody Śląskiego z dnia 2 czerwca 2002 r.⁹, w którym stwierdzono że uchwały te nie podlegają publikacji w *Dzienniku Urzędowym*. W sprawie braku publikacji zawartego porozumienia dnia 15 maja 2012 r., Burmistrz zadeklarował niezwłoczne przekazanie tego aktu prawnego do publikacji.

(dowód: akta kontroli str.37,66, 69)

Dwie uchwały Rady Miasta¹⁰, o charakterze aktów prawa miejscowego, które podjęto w dniach 22 czerwca 2012 r. i 4 października 2012 r. wycofano z publikacji w *Dzienniku Urzędowym* odpowiednio w dniach 18 września i 16 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 15, 34-35)

Jak wyjaśniła Sekretarz Miasta wycofanie uchwał nastąpiło w efekcie rozmów telefonicznych przeprowadzonych z pracownikami Wydziału Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, podczas których doszła do wniosku, że przesłane uchwały zawierają błędy. Rozmów tych nie udokumentowano na zasadach określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹¹, np. poprzez sporządzenie notatki służbowej z ich przebiegu.

(dowód: akta kontroli str. 35)

2. 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 stanowiących przez gminę i udostępniania go do wglądu. Natomiast art. 28b ust. 1a pkt 1 tej 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 oględzin strony BIP Urzędu stwierdzono, że część uchwał Rady Miasta zamieszczano tam po upływie znacznego okresu od ich podjęcia¹².

(dowód: akta kontroli str. 49)

⁴ 16 uchwał Rady Miasta, w tym 7 w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2012, 1 sprawozdanie Burmistrza z wykonania budżetu za 2011 r. oraz 13 porozumień, o których mowa w art. 13 pkt 6 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych*.

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm., zwaną dalej „*ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych*”.

⁶ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., zwaną dalej „*ustawą o samorządzie gminnym*”.

⁷ § 10 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

⁸ Uchwały o numerach: 143/XIII/2012, 145/XIII/2012, 153/XIV/2012, 173/XV/2012, 192/XVI/2012, 208/XVII/2012, 223/XVIII/2012.

⁹ Znak PN.0713/109/02

¹⁰ Tj. uchwała nr 179/XVI/2012 z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 159/XIV/2012 Rady Miejskiej w Woźnikach z dnia 30 marca 2012 roku oraz uchwała nr 220/XVIII/2012 z dnia 4 października 2012 r. w sprawie podziału Gminy Woźniki na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu.

¹¹ § 32

¹² Przykładowo, uchwała Rady Miasta Nr 184/XVI/2012 z dnia 22 czerwca 2012 roku w sprawie zmiany uchwały Nr 318/XXIX/2009 z dnia 30 czerwca 2009 r. dotyczącej zaciągnięcia pomostowej pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach opublikowana została na stronie BIP w dniu 12 lipca 2012 r., tj. po 20 dniach od jej podjęcia, a uchwała Rady Miasta Nr 175/XV/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu na zadanie inwestycyjne pn. „Budowa placu zabaw przy Szkole Podstawowej w Woźnikach” opublikowana została w dniu 8 maja 2012 r., tj. po 11 dniach od podjęcia.

Publikując akty prawa miejscowego na stronach BIP Urzędu, nie podawano daty ogłoszenia danego aktu w *Dzienniku Urzędowym*, daty jego wejścia w życie oraz związanych z faktem ogłoszenia danych promulgacyjnych. Nie zamieszczono również linków pozwalających na przekierowanie do *Dziennika Urzędowego*, co pozwalałoby na ustalenie ww. danych w oparciu o zawarte w nim informacje. W trakcie trwania kontroli Burmistrz podjął działania w celu ułatwienia uzyskania tych danych. Na stronie BIP Urzędu utworzono zakładkę „Zbiór aktów prawa miejscowego”, zamieszczając na niej wszystkie wprowadzone w 2012 r. akty prawa miejscowego wraz z przekierowaniem do stron *Dziennika Urzędowego*.

(dowód: akta kontroli str. 47-48, 66)

3. W Urzędzie nie przygotowano samodzielnego stanowiska komputerowego, które umożliwiłoby interesantom dostęp do elektronicznych zbiorów aktów prawa, takich jak Dziennik Ustaw, Monitor Polski i Dziennik Urzędowy oraz ewentualny ich wydruk lub zapis elektroniczny. Burmistrz nie ustalił również wysokości opłaty, jaką interesanci powinni ponieść w związku z drukowaniem aktów prawa na terenie Urzędu.

W trakcie kontroli, Burmistrz Woźnik wydał Zarządzenie nr 120/2012¹³ w sprawie określenia miejsca dostępu do aktów normatywnych i ustalenia ceny 1 arkusza wydruku, w którym opłatę za wydruk karty formatu A4 aktu normatywnego lub innego aktu prawnego ustalono na 20 gr.

(dowód: akta kontroli str. 66)

4. Wszystkie przesłane elektronicznie do Wojewody Śląskiego, celem publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, akty prawne 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 danych¹⁴, a mianowicie:

- sporządzono je w formacie XML,
- opatrzone je bezpiecznym podpisem elektronicznym Burmistrza oraz Przewodniczącej Rady Miasta, weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu.

(dowód: akta kontroli str.52-59)

Z usług certyfikacyjnych Miasto Woźniki korzysta w oparciu o zawartą 10 stycznia 2011 r. umowę nr 00009/09826/u/2011 z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych SA. Od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia zakończenia kontroli, z tytułu wykorzystywania certyfikowanych podpisów, Urząd wydatkował łącznie 2 286,57 zł.

(dowód: akta kontroli str.52-62)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieprzekazaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* 7 uchwał Rady Gminy, dotyczących zmian w budżecie na rok 2012, co stanowiło naruszenie art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.
2. Wadliwym przygotowaniu projektów dwóch uchwały Rady Miasta, które przyjęto w dniach 22 czerwca 2012 r. i 4 października 2012 r. pod numerami 179/XVI/2012 i 220/XVIII/2012, za przygotowanie których – zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym - odpowiada Burmistrz.
3. Bezpodstawnym wycofaniu w dniach 18 września i 16 października 2012 r. z publikacji uchwał 179/XVI/2012 i 220/XVIII/2012, bowiem zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym występujące w uchwałach wady prawne powinien usunąć wojewoda w trybie nadzoru.

¹³ http://www.bip.wozniki.pl/wiadomosci/4762/wiadomosc/182662/zarzadzenie_nr_1202012_burmistrzawoznik_z_dnia_26paздziernika

¹⁴ Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

4. Nieustaleniu do dnia 25 października 2012 r. wysokości opłat za wydruki aktów prawnych w siedzibie Urzędu, co stanowiło naruszenie przepisów art. 28a *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych*.
5. Nieutworzeniu w siedzibie Urzędu samodzielnego, publicznie dostępnego, stanowiska komputerowego umożliwiającego interesantom udostępnianie w formie elektronicznej aktów prawnych oraz ich wydruk, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 2 *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*¹⁵, wnosi o:

1. **Przekazywanie do Wojewody, celem publikacji w Dzienniku Urzędowym, uchwał Rady Gminy w sprawie dokonywanych zmian w budżecie na rok 2012.**
2. **Wzmoczenie nadzoru prawnego nad przygotowywanymi projektami uchwał Rady Miasta.**
3. **Udostępnienie w siedzibie Urzędu stanowiska komputerowego, przeznaczonego do udostępniania mieszkańcom wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego oraz podanie do publicznej wiadomości, również na stronie internetowej Urzędu, informacji o możliwości uzyskania wglądu, pobrania i dokonania wydruków aktów prawnych w postaci elektronicznej.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; z czego 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 wniosków 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.

Katowice, dnia 12 listopada 2012 r.

Kontroler
Mariusz Zawada
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach
Dyrektor
Edmund Sroka

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82, zwana dalej „*ustawą o NIK*”