



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-16-04/2012/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 081456 z dnia 02.08.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Krzepicach, Regon 000529019, kod 42-160, Krzepice, ul. Częstochowska 13
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystian Kotynia, Burmistrz Krzepic

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- nieprzekazaniu do Wojewody celem publikacji trzech uchwał wprowadzających zmiany w przyjętej przez Radę Miasta i Gminy uchwale budżetowej na rok 2012,
- niewyznaczeniu w siedzibie Urzędu miejsca przeznaczonego do udostępniania mieszkańcom wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego.

Pozytywnie oceniono przekazywanie do Wojewody Śląskiego celem publikacji aktów prawa miejscowego w postaci dokumentów elektronicznych, spełniających wymagania określone w obowiązujących w tym zakresie przepisach.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu  
faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia do 7 sierpnia 2012 r. organy Miasta i Gminy Krzepice wydały siedem aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego<sup>2</sup>, zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>3</sup> oraz ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>4</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 27-34)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu (§ 16) oraz zakresem czynności Sekretarza Gminy Krzepice, nadzór nad prawidłowością wykonywania zadań w zakresie ogłaszania aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych określonych w znowelizowanej ustawie o promulgacji aktów prawnych sprawował Sekretarz Gminy Krzepice.

(dowód: akta kontroli str.5-28)

2. W wyniku kontroli stwierdzono, że do publikacji przekazano cztery spośród siedmiu aktów prawnych podlegających publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, przy czym w trzech

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

<sup>2</sup> Zwany dalej „Dziennikiem Urzędowym”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm., zwaną dalej „ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych ...”.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., zwaną dalej „ustawą o samorządzie gminnym”.

przypadkach ich przekazanie Wojewodzie do publikacji nastąpiło w terminie od 2<sup>5</sup> do 7<sup>6</sup> dni od ich uchwalenia. W przypadku datowanego na 6 kwietnia 2012 r. aneksu do porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą Śląskim a Miastem i Gminą Krzepice ws. powierzenia opieki nad grobami wojennymi znajdującymi się na terenie Miasta i Gminy Krzepice, podpisany przez Wojewodę dokument wpłynął do Urzędu Miasta 26 czerwca 2012 r., który po 14<sup>7</sup> dniach Urząd przesłał do publikacji. Trzech uchwał Rady Miasta i Gminy<sup>8</sup> w sprawie nowelizacji budżetu na rok 2012 w ogóle nie przekazano do publikacji.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 72-73, 80)

Jak wyjaśnił Burmistrz, ww. uchwał nie przekazano do publikacji, ponieważ w dniu 5 lipca 2002 r. Urząd otrzymał od Wojewody Śląskiego pismo informujące, że zmiany w budżecie nie będą podlegały publikacji w *Dzienniku Urzędowym*. W załączeniu przedstawił ww. pismo<sup>9</sup>, w którym stwierdzono m.in.: „W wykazie /.../ dotyczącym aktów podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (z zakresu właściwości RIO) po konsultacjach z Regionalną Izbą Obrachunkową dokonano zmian w punkcie 15 w ten sposób, że wykreślono wyrazy „i ich zmiany”. Wobec powyższego uchwały dotyczące zmian w budżecie gmin nie będą podlegały publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym”.

3. Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych Burmistrz powinien prowadzić, w postaci elektronicznej, zbiór aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę i udostępniać go do wglądu za pośrednictwem Internetu. Ustalono, że na prowadzonych przez Urząd stronach internetowych (<http://www.krzepice.pl/> oraz <http://bip.krzepice.pl/>) nie wyodrębniono zbioru aktów prawa miejscowego. Wszystkie trzy uchwały Rady Miasta o tym charakterze znajdowały się natomiast wśród innych uchwał podjętych przez Radę w 2012 r. w zakładce „Prawo lokalne”.

(dowód: akta kontroli str.66, 69-70, 79 -80)

4. Trzy podlegające publikacji akty prawne zamieszczono na stronie internetowej Urzędu <http://bip.krzepice.pl/> w zakładce „Prawo lokalne” w formacie PDF, przy czym dwa<sup>10</sup> z nich umieszczono w niej 8 dni po uchwaleniu, a jeden<sup>11</sup> 10 dni po podpisaniu przez Burmistrza i na 75 dni przed zatwierdzeniem go przez Radę Miasta.
5. Publikując akty prawa miejscowego na stronie Urzędu oraz stronie BIP, nie podano daty ogłoszenia danego aktu w *Dzienniku Urzędowym*, daty jego wejścia w życie oraz związanych z faktem ogłoszenia danych promulgacyjnych. Nie zamieszczono również przekierowań do *Dziennika Urzędowego*, pozwalających na ustalenie tych danych w oparciu o zawarte w nim informacje. W trakcie kontroli, tj. od 7 sierpnia 2012 r., część z ww. nieprawidłowości usunięto, gdyż zarówno na stronie Urzędu, jak i na stronie BIP zamieszczono odnośniki do *Dziennika Urzędowego*, umożliwiające ustalenie daty publikacji danego aktu prawa miejscowego i terminu wejścia w życie przepisów w nim zawartych oraz jego danych promulgacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.27, 58-62, 74-75)

6. W Urzędzie Miasta nie przygotowano samodzielnego stanowiska komputerowego, które umożliwiałoby interesantom dostęp do elektronicznych zbiorów aktów prawa, takich jak Dziennik Ustaw, Monitor Polski i zbiory aktów prawa miejscowego oraz ewentualny ich wydruk lub zapis elektroniczny. O tym, że w Urzędzie istnieje taka możliwość, nie informowano ewentualnych interesantów, ani poprzez umieszczenie stosownej informacji na tablicy ogłoszeń Urzędu, ani na jego stronie internetowej. Burmistrz nie ustalił również wysokości opłaty, jaką interesanci powinni ponieść w związku z drukowaniem aktów prawa na terenie Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 61)

<sup>5</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Krzepice przyjęte przez Radę Miasta w dniu 27 czerwca 2012 r.

<sup>6</sup> Uchwała Nr 22.160.2012 z dnia 8 maja 2012 r. w sprawie uchwalenia statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Uchwała Nr 22.161.2012 z dnia 8 maja 2012 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy...

<sup>7</sup> 2 lipca 2012 r.

<sup>8</sup> Uchwała Nr 20.136.2012 z dnia 31 stycznia 2012 r.; Uchwała Nr 21.144.2012 z dnia 21 marca 2012 r.; Uchwała Nr 22.156.2012 z dnia 8 maja 2012 r.

<sup>9</sup> Pismo z dnia 20 czerwca 2002 r. (sygn.. PN.0713/109/02).

<sup>10</sup> Uchwały o numerach: 22.160.2012 i 22.161.2012.

<sup>11</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta i gminy Krzepice za rok 2011.

Stanowisko takie uruchomiono dopiero w toku kontroli dnia 7 sierpnia 2012 r. Jednocześnie z jego uruchomieniem na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz na jego stronie internetowej<sup>12</sup> zamieszczono informację dla interesantów o możliwości przeglądania, pobierania w formie elektronicznej oraz wydruku aktów prawnych na ww. stanowisku w godzinach pracy Urzędu. Dzień wcześniej Burmistrz Krzepic wydał Zarządzenie nr 0050.183.2012, w którym ustalił cenę wydruku jednego arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego w wysokości 0,30 zł.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz Miasta stwierdził, że aktów prawnych w siedzibie Urzędu nie udostępniano mieszkańcom poprzez niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli str. 61-66, 67, 68, 74-76)

7. Wszystkie cztery 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 danych<sup>13</sup>, tzn.:

- Sporządzono je w formacie XML,
- Burmistrz oraz Przewodniczący Rady Miasta opatrzyli je bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu.

(dowód: akta kontroli str.35-49)

Z usług certyfikacyjnych Miasto Krzepice korzysta w oparciu o zawartą 16 grudnia 2010 r. z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych SA umowę nr 00049/000095/p/2010. Od 1 stycznia 2011 r. do dnia zakończenia kontroli, z tytułu wykorzystywania certyfikowanych podpisów, Urząd wydatkował łącznie 1 566, 69 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str.50-57)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Nieprzekazaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* trzech uchwał Rady Miasta dotyczących zmian w budżecie na rok 2012, co stanowiło naruszenie art. 61 ust. 2 *ustawy o samorządzie gminnym*.
2. Przekazaniu dopiero po 14 dniach do Wojewody Śląskiego, celem publikacji, podpisanego dnia 6 kwietnia 2012 r. aneksu do porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą Śląskim, a Miastem i Gminą Krzepice ws. powierzenia opieki nad grobami wojennymi znajdującymi się na terenie Miasta i Gminy Krzepice. NIK zwraca uwagę, że obowiązek publikacji tego typu porozumień, wynikający z art. 13 pkt 6 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych*, ma na celu zapewnienie jawności realizacji zadań publicznych na terenie jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym, dokumenty takie powinny być przekazywane do publikacji bez zbędnej zwłoki.
3. Nieprowadzeniu na stronach internetowych Urzędu wyodrębnionego zbioru aktów prawa miejscowego, z naruszeniem art. 28 ust. 2 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych*.
4. Zamieszczaniu do dnia 7 sierpnia 2012 r. aktów prawa miejscowego na stronach internetowych Urzędu bez określenia daty ich opublikowania w *Dzienniku Urzędowym*, ich wejścia w życie oraz danych promulgacyjnych, ułatwiających ich odszukanie w *Dzienniku Urzędowym*.
5. Niestworzeniu do dnia 7 sierpnia 2012 r. w siedzibie Urzędu samodzielnego, publicznie dostępnego, stanowiska komputerowego umożliwiającego interesantom udostępnianie w formie elektronicznej aktów prawnych oraz ich wydruk, co naruszało postanowienia art. 26 ust. 2 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych*.

<sup>12</sup> <http://www.krzepice.pl/cms/php/strona.php3?cms=cms.krzepi>

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

6. Nieustaleniu do dnia 6 sierpnia 2012 r. wysokości opłat za wydruki w siedzibie Urzędu aktów prawa, co stanowiło naruszenie zasad określonych w art. 28 ust. 2 ww. ustawy.

#### 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 Kontroli<sup>14</sup>, wnosi o:

1. Przekazanie do Wojewody celem publikacji w *Dzienniku Urzędowym* uchwał Rady Miasta w sprawie dokonywanych zmian w budżecie.
2. Wyodrębnienie na stronach internetowych Urzędu zbioru aktów prawa miejscowego i ujmowanie w nim wyłącznie aktów prawnych posiadających taki charakter.

#### 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 Najwyższej Izbie Kontroli, 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, w terminie 14 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.

Katowice, dnia 18 września 2012 r.

Kontroler

Mariusz Zawada  
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

Wicedyrektor  
Eugeniusz Rejman

<sup>14</sup> Dz. U. z 2012, poz. 82 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.