



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-16-06/2012
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 082755 z dnia 14.08.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Jejkowicach, Regon 271767042, kod 44-290, Jejkowice, ul. Główna 38A
Kierownik jednostki kontrolowanej	Halina Mazurek, p.o. Wójta Gminy Jejkowice. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Wójta 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.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- nieprzekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego² dwóch uchwał Rady Gminy w sprawie nowelizacji uchwały budżetowej na rok 2012,
- wadliwym przygotowaniu projektu uchwały Rady Gminy w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Jejkowice oraz Regulaminu zawierającego warunki i zasady korzystania z tych obiektów, co skutkowało wycofaniem podjętej przez Radę Gminy uchwały z publikacji w *Dzienniku Urzędowym*,
- nieaktualizowaniu prowadzonej przez Urząd strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej, a w szczególności zbioru aktów prawa miejscowego.

Pozytywnie ocenia się:

- przekazywanie do Wojewody Śląskiego aktów prawa miejscowego w postaci dokumentów elektronicznych, spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach,
- przyjęcie w Urzędzie rozwiązań organizacyjnych, które umożliwiają mieszkańcom powszechny wgląd do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia do 23 sierpnia 2012 r. organy Gminy wydały sześć 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”.

20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³ oraz z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴.

(dowód: akta kontroli str. 26-30)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁵ oraz zakresem czynności Sekretarza Gminy Jejkowice, nadzór nad prawidłowością ogłaszania aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych sprawował Sekretarz tej Gminy.

(dowód: akta kontroli str.22)

W wyniku kontroli stwierdzono, że do publikacji przekazano cztery spośród sześciu uchwał podlegających publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, przy czym dwie z nich przekazano Wojewodzie do publikacji 3 dni po uchwaleniu, a dwie pozostałe – w 1 i 5 dniu. Działania te były zgodne z zasadami określonymi w § 17 Regulaminu organizacyjnego Urzędu oraz w art. 90 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym*. Dwóch uchwał Rady Gminy⁶ w sprawie wprowadzenia zmian do budżetu Gminy na rok 2012 nie przekazano do publikacji.

(dowód: akta kontroli str. 17, 26-29)

Jak wyjaśniła p.o. Wójta, przyczyną nieprzekazania do publikacji uchwał nowelizujących budżet Gminy było respektowanie porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą Śląskim a Prezesem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, zgodnie z którym – jak poinformował Wojewoda Śląski – uchwały dotyczące zmian w budżecie gmin nie podlegają publikacji w *Dzienniku Urzędowym*.

(dowód: akta kontroli str.91-110)

Uchwałę Rady Gminy nr XVIII/71/2012 z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Jejkowice oraz Regulaminu w sprawie warunków i zasad korzystania z tych obiektów przesłano do Wojewody celem publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w dniu jej podjęcia. Jednak 14 sierpnia 2012 r. uchwałę tę wycofano z publikacji pismem nr 80927 podpisanym elektronicznie przez p.o. Wójta i sporządzonym w formacie XML.

(dowód: akta kontroli str. 27, 31-34)

Wycofanie ww. uchwały z publikacji p.o. Wójta uzasadniła tym, że po rozmowach telefonicznych przeprowadzonych przez radcę prawnego Urzędu z pracownikami Wydziału Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego radca prawny uznał, że przesłany wraz z uchwałą załącznik zawiera błędy.

Ustalono przy tym, że rozmów przeprowadzonych przez radcę prawnego nie udokumentowano na zasadach określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu⁷, np. poprzez sporządzenie z ich przebiegu notatki służbowej.

(dowód: akta kontroli 16, 19, 91–93, 95)

- Zgodnie z art. 28 ust. 2 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych* Wójt obowiązany jest do prowadzenia w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę i udostępniać go do wglądu za pośrednictwem Internetu. Stwierdzono, że prowadzoną przez Urząd stronę internetową BIP⁸ nie aktualizowano na bieżąco, zaś w zakładce „Prawo Lokalne” nie zamieszczono ani jednego aktu prawa miejscowego wprowadzonego w życie w 2012 r.

Wyjaśniając powyższe nieprawidłowości, p.o. Wójta wskazała, że „aktualne i bieżące uchwały Rady Gminy umieszcza w zakładce „Rada Gminy – Uchwały - Kadencja 2010-2014⁹”. Przegląd tej zakładki wykazał, że wśród podjętych przez Radę Gminy uchwał

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

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

⁵ §§ 17, 26, 27 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

⁶ Uchwała Nr XV/60/2012 z dnia 26 marca 2012 r. oraz Uchwała Nr XVI/64/2012 z dnia 23 kwietnia 2012 r.

⁷ Rozdz. V i VIII.

⁸ <http://www.jejkowice.bip.info.pl/>

⁹ <http://www.jejkowice.bip.info.pl/index.php?idmp=49&r>

znajdowały się 3¹⁰ spośród 6 uchwalonych aktów prawnych, podlegających publikacji na zasadach aktów prawa miejscowego. Dwie z nich umieszczono na ww. stronie w dniu uchwalenia, a jedną¹¹ 3 dni po uchwaleniu.

(dowód: akta kontroli str. 26, 79-83, 86-88)

Ustalono również, że, publikując akty prawa miejscowego na stronach prowadzonych przez Urząd, nie podawano daty jego ogłoszenia 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 trwania kontroli ww. uchybienia usunięto, tj. na stronie BIP Urzędu 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. Dokonano również aktualizacji zakładki „Prawo Lokalne”, zamieszczając na niej wszystkie wprowadzone w życie w 2012 r. akty prawa miejscowego.

(dowód: akta kontroli str. 80-83, 86-88)

3. W Urzędzie przygotowano samodzielne stanowisko komputerowe, które umożliwiało interesantom dostęp do elektronicznych zbiorów aktów prawa, takich jak *Dziennik Ustaw*, *Monitor Polski* i *Dziennik Urzędowy* oraz ewentualny ich wydruk lub zapis elektroniczny. Stwierdzono jednak, że o możliwości skorzystania z tego stanowiska nie informowano ewentualnych interesantów, ani poprzez umieszczenie stosownej informacji na tablicy ogłoszeń Urzędu, ani na jego stronie internetowej. Wójt nie ustalił również wysokości opłaty, jaką interesanci powinni ponieść w związku z drukowaniem aktów prawa na terenie Urzędu. Uchybienia te usunięto w trakcie trwania kontroli poprzez wywieszenie stosownej informacji na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz wydanie dnia 23 sierpnia 2012 r. przez p.o. Wójta Zarządzenia nr 0050.7.2012, w którym cenę wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego ustalono w wysokości 30 gr za 1 kartę formatu A-4 i 60 gr dla formatu A-3.

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 86-90)

4. 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 danych¹²:

- sporządzono je w formacie XML,
- opatrzone je bezpiecznym podpisem elektronicznym Wójta oraz Przewodniczącego Rady Gminy, weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu.

(dowód: akta kontroli str.31-57)

Z usług certyfikacyjnych Gmina Jejkowice korzystała w oparciu o zawartą 16 grudnia 2010 r. umowę nr 00009/009701/u/2010 z Polską Wytwornią Papierów Wartościowych SA. Od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia zakończenia kontroli, z tytułu wykorzystywania certyfikowanych podpisów, Urząd wydatkował łącznie 803,19 zł, a na zakup sprzętu komputerowego wydatkowano w Urzędzie 7 293,06 zł

(dowód: akta kontroli str.58-78)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁰ Uchwała Nr XIV/56/2012 w sprawie uchwalenia budżetu, Sprawozdanie Wójta z wykonania budżetu w 2011 r. oraz Uchwała Nr XVIII/72/2012 w sprawie ustalenia stawki za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych.

¹¹ Sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Jejkowice za rok 2011.

¹² Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

1. Nieprzekazaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* dwóch uchwał Rady Gminy, dotyczących zmian w budżecie na rok 2012, co stanowiło naruszenie art. 61 ust. 2 *ustawy o samorządzie gminnym*.
2. Wadliwym przygotowania projektu uchwały Rady Gminy, którą przyjęto dnia 22 czerwca 2012 r. pod numerem XVIII/71/2012, za przygotowanie którego – zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 *ustawy o samorządzie gminnym* - odpowiada Wójt.
3. Wycofaniu dnia 14 sierpnia 2012 r. podpisanym elektronicznie przez p.o. Wójta przesłanej do Wojewody uchwały Rady Gminy nr XVIII/71/2012 z dnia 22 czerwca 2012 r., gdyż czynność ta nie znajduje oparcia w przepisach prawa, a zgodnie z *ustawą o samorządzie gminnym* występujące w uchwałach wady prawne powinien usunąć wojewoda w trybie nadzoru.
4. Nieustaleniu do dnia 6 sierpnia 2012 r. wysokości opłat za wydruki w siedzibie Urzędu aktów prawa, co stanowiło naruszenie przepisów art. 28 ust. 2 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych*.

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*¹³ wnosi o:

- **Przekazywanie do Wojewody, celem publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, uchwał Rady Gminy w sprawie dokonywanych zmian w budżecie.**

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, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku 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 października 2012 r.

Kontroler
Mariusz Zawada
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach
Wicedyrektor
Eugeniusz Rejman

¹³ Dz.U. z 2012 r., poz.82, zwana dalej „ustawą o NIK”