



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-10-04/2012  
P/12/017

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/017 – Promulgacja prawa w postaci elektronicznej.

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.

Kontroler

Agnieszka Olejarz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 83327 z dnia 24 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1,2)

Jednostka  
kontrolowana

Urząd Miasta i Gminy Opatów (dalej *Urząd*), Pl. Obrońców Pokoju 34, 27-500 Opatów.

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Andrzej Chaniecki, Burmistrz Miasta i Gminy Opatów.

(dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie<sup>1</sup> ocenia działalność Pana Burmistrza 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

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- prawidłowe przygotowywanie aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, zgodnie z §§ 3 i 6 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>2</sup>;
- niezwłoczne przekazywanie do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (dalej *ŚUW*) aktów prawa miejscowego w postaci dokumentów elektronicznych w celu ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego;
- udostępnianie Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego do wglądu i pobrania w formie elektronicznej na stronach internetowych Urzędu, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>3</sup>,
- przyjęcie rozwiązań organizacyjnych w Urzędzie, które umożliwiają mieszkańcom powszechny wgląd do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego.

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

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Realizacja przez burmistrza zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych

##### 1.1. Przygotowywanie aktów prawnych podlegających ogłoszeniu i przekazywanie ich do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego

Opis stanu  
faktycznego

W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. Rada Miejska w Opatowie podjęła 80 uchwał, a Burmistrz Miasta i Gminy Opatów wydał 67 zarządzeń. Ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, na podstawie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych podlegało 18 uchwał, w tym 11 stanowiących akty prawa miejscowego. Wszystkie z nich przekazano do publikacji w tym dzienniku urzędowym.

(dowód: akta kontroli str. 4-38)

Na podstawie pięciu ostatnich wydanych w powyższym okresie przez Radę Miejską w Opatowie aktów prawa miejscowego podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego ustalono, że w celu ich opublikowania przekazywano je do ŚUW na bieżąco (w terminie od 4 do 5 dni od ich podjęcia).

Badanie próby pięciu z ww. 11 aktów prawa miejscowego przekazanych do ogłoszenia wykazało, że wszystkie – zgodnie z §§ 3 i 6 rozporządzenia 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 – zostały sporządzone w formacie XML i opatrzone przez przewodniczącego Rady Miejskiej w Opatowie bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu.

Badane akty prawa miejscowego zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w terminie od 27 do 29 dni od ich przekazania do ŚUW.

(dowód: akta kontroli str. 39)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>4</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

##### 1.2. Prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, *burmistrz prowadzi w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę.*

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu pod adresem <http://www.bip.umopatow.pl> zamieszczono zbiór, który zawiera wszystkie uchwały Rady Miejskiej w Opatowie, w tym uchwały stanowiące akty prawa miejscowego

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

(odnośnik *Uchwały*) oraz zbiór wszystkich zarządzeń Burmistrza Miasta i Gminy Opatów (odnośnik *Zarządzenia*). W tych zbiorach akty prawne udostępniane są w formacie PDF i JPG.

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

W dostępnych na stronie BIP Urzędu zbiorach aktów prawnych nie podawano dat ogłoszenia aktów prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego ani danych promulgacyjnych. Wejście w życie wszystkich badanych aktów prawnych warunkowane było upływem 14 dni od dnia ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

(dowód: akta kontroli str.39, 40)

Burmistrz Miasta i Gminy Opatów, Andrzej Chaniecki wyjaśnił: (...) *Ogłaszane akty prawa miejscowego – uchwały Rady nie były opatrywane datą ich ogłoszenia, ani danymi promulgacyjnymi, ponieważ przepisy cyt. wyżej ustawy (ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) zobowiązują organ wykonawczy gminy do ich publikacji, ale nie precyzują obowiązku zamieszczania w BIP dat ich publikacji w dzienniku urzędowym. Adnotacja o ogłoszeniu każdego aktu prawa miejscowego jest zamieszczana w prowadzonym w Referacie Organizacyjnym, na stanowisku ds. obsługi organów gminy – Rejestrze uchwał Rady Miejskiej. Niemniej jednak, dla ułatwienia dostępu obywatelom do tego typu informacji, będziemy zamieszczać na stronie BIP Urzędu Miasta i Gminy w Opatowie, w zbiorze aktów prawa miejscowego daty ich ogłaszania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.*

(dowód: akta kontroli str. 53)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Niezamieszczenie w zbiorze aktów prawnych daty ogłoszenia aktów prawnych w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego utrudniało ustalenie terminu wejścia w życie przepisów zawartych w danym akcie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### **1.3. Udostępnianie Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego do powszechnego wglądu**

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, *organy samorządu terytorialnego udostępniają nieodpłatnie Dziennik Ustaw i Monitor Polski lub zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne, w tym orzeczenia:*

- 1) *do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego na stronach internetowych tych urzędów;*
- 2) *w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu w godzinach pracy tych urzędów obsługujących te organy, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.*

Burmistrz Miasta i Gminy Opatów udostępnił Dziennik Ustaw, Monitor Polski i wyżej opisane zbiory aktów prawnych do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego na stronie BIP Urzędu oraz w jego siedzibie. W punkcie informacyjnym Urzędu, czynnym od poniedziałku do piątku w godzinach od 7 do 15, przygotowano dwa stanowiska komputerowe z dostępem do Internetu. Z obu tych

stanowisk można dokonać wydruku oraz zapisu na zewnętrznych nośnikach danych.

(dowód: akta kontroli str. 40, 45)

Informację o możliwości wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i dzienników urzędowych w siedzibie Urzędu zamieszczono w dniu 1 października 2012 r. na stronie internetowej Urzędu pod adresem <http://www.umopatow.pl> oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu. W informacji tej wskazano miejsce, w którym takiego wglądu można dokonać. Poinformowano również, że za sporządzenie wydruków aktów prawnych pobierana będzie opłata w wysokości ustalonej w zarządzeniu nr 112/2011 Burmistrza Miasta i Gminy Opatów z dnia 28 września 2011 r. w sprawie pobierania opłat za ksero i fax.

(dowód: akta kontroli str. 40, 44, 46, 47)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### **1.4. Wydawanie wydruków aktów normatywnych i innych aktów prawnych**

*Zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w przypadkach, o których mowa w art. 26 ust. 1 (...) oraz art. 28 ust.3, wydawanie wydruków aktów normatywnych lub innych aktów prawnych jest odpłatne. Kierownik urzędu, w którym są udostępnione do wglądu dzienniki urzędowe i zbiory aktów prawa miejscowego stanowiących przez (...) gminę, ustala cenę arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, tak aby wydruki były powszechnie dostępne, a cena pokrywała wyłącznie koszty tych wydruków.*

Burmistrz Miasta i Gminy Opatów nie ustalił odrębnie ceny arkusza wydruku aktu prawnego.

Zarządzeniem nr 112/2011 Burmistrza Miasta i Gminy w Opatowie z dnia 28 września 2011 r. w sprawie opłat za ksero i fax ustalono stawki za wydruk i kserokopię dokumentu (0,30 zł za format A4 jednostronny, 0,60 zł za format A4 dwustronny i format A3 jednostronny oraz 1,40 zł za format A3 dwustronny).

Z wyjaśnień Burmistrza Miasta i Gminy Opatów wynika, że przyjęta w ww. zarządzeniu stawka za jednostronicowy wydruk formatu A4 obowiązuje również przy wydruku aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 48, 51)

Odnosnie sposobu kalkulacji cen przyjętych w powyższym zarządzeniu, Burmistrz Miasta i Gminy Opatów wyjaśnił, iż kalkulacja (...) opierała się na porównaniu cen, które obowiązywały w tamtym okresie w dwóch funkcjonujących na terenie Opatowa punktach kserograficznych. W lipcu 2011 r. kiedy przystępowano wstępnie do opracowania treści tego zarządzenia, kalkulację oparto również na porównaniu cen z gminami, które podjęły wcześniej tego rodzaju zarządzenia. W tamtym okresie żadna gmina w województwie świętokrzyskim nie miała opublikowanego zarządzenia regulującego opłaty za usługi ksero i wydruki. Sugerowaliśmy się cenami usług takich gmin jak: Gmina Rewal, Miasto Puck, Miasto Lipiany, Miasto Bielice. We wszystkich tych gminach poza Puckiem, gdzie wydruk za stronę A4 wyniósł 0,30 zł, ceny za wydruki stron A4 są znacznie wyższe i oscylują na

poziomie 0,50 zł a nawet 0,60 zł. Powyższa kalkulacja nieznacznie odbiega od faktycznych kosztów ponoszonych przez Gminę.

Z wyliczeń zaprezentowanych w wyjaśnieniach Burmistrza Miasta i Gminy Opatów wynika, że koszt wykonania jednostronicowej kserokopii, przy uwzględnieniu wydatków na zakup tonera do kserokopiarki, papieru i energii elektrycznej, amortyzację oraz wynagrodzenie pracownika, wynosi 0,29 zł.

(dowód: akta kontroli str. 49, 51, 52)

Ustalono  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Przy wyliczeniu jednostronicowej kserokopii formatu A4 uwzględniono koszty wynagrodzenia pracownika obsługującego kserokopiarkę, które nie występują przy wykonywaniu wydruku z udostępnionych interesantom komputerów, a które stanowią 65% podanych przez Gminę kosztów.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 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>5</sup>, wnioskuje o:

1. Udostępnienie mieszkańcom korzystającym ze zbioru aktów prawa miejscowego informacji o dacie ogłoszenia aktów prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.
2. Ustalenie ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, tak aby pokrywała ona wyłączenie koszty wydruków.

## 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 Kielcach.

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.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

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.

Opatów , dnia 9 października 2012 r.  
*miejsowość data*

Wicedyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Kielcach

Kontroler  
Agnieszka Olejarz  
Specjalista kp.

Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*