



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4101-10-07/2012  
P/12/017

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/017 – Promulgacja prawa w postaci elektronicznej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2012 r. do czasu zakończenia kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Biegaj, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 83336 z dnia 10 października 2012 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Chęcinach (26-060), pl. 2 Czerwca nr 4 (dalej <i>Urząd</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Zbigniew Jaworski, Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny.  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonej nieprawidłowości <sup>1</sup> , działalność Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny w zakresie przygotowania i przekazywania aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenia elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego i udostępniania aktów prawnych do powszechnego wglądu.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pozytywną ocenę uzasadnia: <ul style="list-style-type: none"><li>– 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>;</li><li>– prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę, zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>3</sup>;</li><li>– udostępnienie aktów prawnych z Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego oraz aktów prawa miejscowego na stronie internetowej Urzędu do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego oraz w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu, w godzinach pracy Urzędu, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.</li></ul>

<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.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieustaleniu ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

### **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 Gminy i Miasta w Chęcinach podjęła 64 uchwały, z których 14, na podstawie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, podlegało ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Do publikacji w tym dzienniku urzędowym przekazano ww. 14 aktów prawa miejscowego i wszystkie zostały ogłoszone.

W ww. okresie Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny wydał 72 zarządzenia, które nie podlegały publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

(dowód: akta kontroli str. 4-9, 10)

Analiza pięciu aktów prawa miejscowego przekazanych do ogłoszenia wykazała, 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 Chęcinach bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu. Z przeprowadzonych oględzin wynikało, że Urząd posiada program Legislador Premium 2012 RTM 2.1.0.25 Edytor Tekstów Jednolitych zakupiony od Firmy ABC – PRO Spółka z o.o. w Warszawie, w celu przetwarzania aktów prawa miejscowego zgodnie z ww. rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 13,63)

Badane akty prawa miejscowego zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w terminie od 6 do 32 dni od ich przekazania do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (ŚUW).

(dowód: akta kontroli str. 4-9)

Wnioski o ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego powyższych 14 uchwał Rady Miejskiej w Chęcinach przekazywane były do ŚUW w terminie od 20 do 53 dni od ich podjęcia. Przekazania dokonano dopiero po poddaniu uchwał procedurze nadzorczej, zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>4</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 4-7,13)

Zgodnie z art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, *akty normatywne ogłasza się niezwłocznie.*

Zastępca Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny Mariusz Nowak wyjaśnił: *Uchwały Rady Miejskiej w Chęcinach przekazywano do publikacji w terminach późniejszych*

<sup>4</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

ze względu na fakt wcześniejszego ich przesyłania do organów nadzoru (Wojewoda Świętokrzyski i Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach) i dopiero po nie stwierdzeniu przez ww. podmioty uchybień lub nieważności podjętych uchwał były przekazywane do publikacji.

(dowód: akta kontroli str. 73)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli publikacja aktów prawa miejscowego nie powinna być wiązana z procedurą nadzorczą. Przemawia za tym fakt, że ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych w żaden sposób nie uzależnia wykonania obowiązku ogłoszenia aktu prawa miejscowego od przebiegu i wyniku procedury nadzorczej. Ponadto w art. 3 tej ustawy w sposób wyraźny sformułowano nakaz ogłaszania aktów normatywnych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>5</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 1.2. Prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę Chęciny

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 internetowej Urzędu dostęp do uchwał Rady Miejskiej w Chęcinach odbywa się przez hasło <http://www.chęciny.pl> oraz zakładki „Aktualności i bip – Biuletyn Informacji Publicznej”. W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu w aktualnościach utworzono zakładkę „Uchwały Kadencja 2010 – 2014”, która pozwala na połączenie z odrębnym serwerem „Bazą Aktów Własnych”, w którym utworzono zbiór uchwał Rady Miejskiej w Chęcinach. W zbiorze uchwał gromadzone są uchwały Rady Miejskiej, w tym uchwały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Na stronie wyświetlany jest typ dokumentu, numer, data podjętej uchwały, tytuł oraz status dokumentu. Akty prawa miejscowego udostępniane są w formie XML. Dodatkowo na wyodrębnionym portalu <http://prawomiejscowe.pl> utworzono linki do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i wojewódzkiego dziennika urzędowego.

(dowód: akta kontroli str. 64-70)

Uchwały Rady Miejskiej w Chęcinach podjęte w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. umieszczone zostały przez serwer [prawomiejscowe.pl](http://prawomiejscowe.pl) z załączonym odnośnikiem w BIP, w zakładce uchwały, dopiero w trakcie kontroli w dniach 18 – 19 października 2012 r.

W wyjaśnieniu Sekretarz Gminy i Miasta Paweł Broda stwierdził: *Do 2012 r. uchwały były wprowadzane bezpośrednio do BIP, natomiast od 1 stycznia 2012 r. przez serwis [prawomiejscowe.pl](http://prawomiejscowe.pl) z załączonym odnośnikiem w BIP, w zakładce uchwały. W związku z wprowadzonymi zmianami w procesie tworzenia uchwał – uchwały tworzone są wyłącznie w formacie XML – Urząd Gminy i Miasta w Chęcinach zmienił również sposób publikacji aktów na swoich stronach internetowych na bardziej czytelny i przyjazny użytkownikowi. W nowym serwisie [m.in.](http://m.in) uchwały można przeglądać w wielu formatach plików, dostępny jest podział na poszczególne obszary realizowanych przez Gminę zadań, np. budownictwo, gospodarka*

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

nieruchomościami, dostępna jest odrębna zakładka uchwał opublikowanych w dzienniku urzędowym województwa, możliwe jest łatwiejsze wyszukiwanie żądanych informacji, podane linki do Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego i Dziennika Urzędowego Województwa Świętokrzyskiego w jednym miejscu. Wprowadzenie tych zmian wymagało przeniesienia całej dotychczasowej bazy aktów do nowego systemu (kilkaset uchwał), jak również zmian organizacyjnych – publikacja na stronie BIP może się odbywać obecnie na bieżąco w Biurze Rady Miejskiej, a nie przez informatyka. W związku z powyższym data udostępnienia aktów w nowym serwisie przypada na okres od 28 lutego do 19 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 71-72)

W dostępnym w Bazie Aktów Własnych zbiorze uchwał Rady Miejskiej w Chęcinach podawana jest data ogłoszenia aktów prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego oraz dane promulgacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 64-70)

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.

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

Opis stanu  
faktycznego

Przepisami art. 26 ust. 1, art. 28 ust. 3 i art. 28b ust. 1a pkt 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, organy gminy zobowiązane zostały do nieodpłatnego udostępnienia Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego lub zawartych w nich aktów normatywnych i inne aktów prawnych, w tym orzeczeń oraz zbioru aktów prawa miejscowego:

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

Dostęp do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego, Dziennika Urzędowego Województwa Świętokrzyskiego oraz do zbioru aktów prawa miejscowego i do pobrania aktów prawnych w formie dokumentu elektronicznego zapewniono mieszkańcom Gminy na stronach Gminnego Portalu Internetowego Chęciny <http://www.chęciny.pl> poprzez utworzoną zakładkę Rządowe Centrum Legislacji oraz Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (<http://biuletyn.net.>) – linki Dzienniki Ustaw i Monitor Polski.

(dowód: akta kontroli str.64-70)

W Urzędzie udostępniono pomieszczenie wraz ze stanowiskiem komputerowym do powszechnego wglądu, w godzinach pracy Urzędu. Z przeprowadzonych oględzin wynikało, że jest to pokój nr 12 Biura Rady. W pokoju znajdował się komputer przenośny marki Lenovo, z dostępem do sieci internetowej. W trakcie oględzin sprawdzono, że prawidłowo funkcjonują portal internetowy Gminy oraz Biuletyn Informacji Publicznej. Dostęp do aktów normatywnych i innych aktów prawnych nie stwarza żadnych problemów.

Na stronie Internetowej Urzędu i w BIP nie zamieszczono informacji o możliwości wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polski oraz zbioru aktów prawa miejscowego w siedzibie Urzędu. Natomiast na dwóch tablicach ogłoszeń w Urzędzie umieszczono ogłoszenie Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny informujące, że akty normatywne i inne akty prawne (w tym akty prawa miejscowego) są udostępniane do wglądu i pobrania w formie dokumentu elektronicznego oraz w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu w godzinach pracy Urzędu, w pokoju nr 12.

(dowód: akta kontroli str.11-12)

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**

Opis stanu  
faktycznego

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 stanowionych 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 Gminy i Miasta Chęciny nie ustalił ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieustaleniu przez Burmistrza Gminy ceny arkusza aktu normatywnego lub innego, co stanowiło naruszenie ww. art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny wynika: *W tut. Urzędzie udostępniono dla wszystkich osób zainteresowanych dostęp do stanowiska komputerowego, przy którym istnieje możliwość zapoznania się z treścią aktów normatywnych lub innych aktów. W związku z faktem, iż do chwili obecnej ze stanowiska skorzystało jedynie kilka osób a żadna nie wyraziła chęci dokonania wydruków lub kopii aktów normatywnych, nie przeprowadzono wyceny dokonania tych czynności.*

(dowód: akta kontroli str. 74)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie 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>6</sup>, wnioskuje o ustalenie ceny arkusza wydruku aktu

<sup>6</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

normatywnego lub innego aktu prawnego, zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

## 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 wniosku pokontrolnego 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.

Kielce, dnia           października 2012 r.

Kontroler  
Zbigniew Biegaj  
główny specjalista kp.

Wicedyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Kielcach  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*