



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-14-13/2012
P/12/017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 21D, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@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 Łodzi
Kontroler	Mirosław Majewski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 82129 z dnia 7 września 2012 r., (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kielczygłowie, ul. Tysiąclecia 25, 98-358 Kielczygłów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Jędrzejcki, Wójt Gminy Kielczygłów (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ negatywnie działalność Urzędu 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

Na ogólną ocenę zasadniczy wpływ miało:

- nie wszystkie uchwały Rady Gminy podlegające publikowaniu przekazywano do publikowania w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego,
- nie udostępnianie na stronie internetowej Urzędu wszystkich uchwał Rady Gminy oraz zarządzeń Wójta,
- nie udostępnianie aktów prawa lokalnego do powszechnego wglądu w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu, w miejscu ogólnie dostępnym,
- brak informacji na stronie internetowej Urzędu o możliwości uzyskania w siedzibie Urzędu wglądu, pobrania i dokonania wydruków aktów prawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Przygotowywanie i przekazywanie aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenie elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego i udostępnianie aktów prawnych

Opis stanu faktycznego

1. Na podstawie rejestrów prawa miejscowego prowadzonych w formie papierowej ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 18 września 2012 r. Rada Gminy w Kielczygłowie uchwaliła 43 uchwały, a Wójt wydał 19 zarządzeń. Do opublikowania w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym Wojewody Łódzkiego przekazano pięć uchwał Rady Gminy, tj.:

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

- XV/82/2012 z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kielczygłowie,
- XVIII/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Kielczygłowie,
- XIX/111/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie statutu Klubu dziecięcego,
- XIX/110/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zmiany statutu SPZPOZ,
- XIX/108/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Kielczygłów.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Nie zgłoszono do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego części uchwał Rady Gminy, które powinny być opublikowane.

Zgodnie z art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych², w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu tych podmiotów.

Wójt wyjaśnił, że „Pomyłkowo nie dokonaliśmy publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego uchwał Rady Gminy w sprawie zmian w budżecie Gminy i uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2011 r. ze względu na fakt, że ww. uchwały nie były nigdy publikowane przez Urząd Gminy Kielczygłów w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego”.

(dowód: akta kontroli str. 26)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, obowiązkowi publikacji podlegają nie tylko pierwotne uchwały budżetowe, ale również wszelkie zmiany, jakie dokonywane są w trakcie roku budżetowego. Brak publikacji takich uchwał przeczy zasadzie jawności finansów publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym powyżej zakresie.

Opis stanu faktycznego

2. Na podstawie pięciu³ wydanych przez organy Gminy aktów prawa miejscowego podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym ustalono, że przekazywano je do Wojewody Łódzkiego w terminie 7 dni od ich podjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 18 - 23)

Badanie powyższej próby pięciu aktów prawa miejscowego przekazanych do ogłoszenia wykazało, że 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 danych⁴:

- sporządzono je w formacie XML (Urząd korzystał z programu „Legislator”, do którego ABC PRO Sp. z o.o. w Warszawie udostępniła licencję w dniu 15 lutego 2012 r. za kwotę 553,50 zł),

(dowód: akta kontroli str. 24 - 25)

- opatrzone zostały przez Przewodniczącą Rady Gminy bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu.

Badane akty prawa miejscowego zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w terminie od 12 do 21 dni od ich przekazania Wojewodzie Łódzkiemu.

(dowód: akta kontroli str. 27)

² Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172

³ XV/82/2012 z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kielczygłowie, XVIII/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Kielczygłowie, XIX/111/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie statutu Klubu dziecięcego, XIX/110/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zmiany statutu SPZPOZ, XIX/108/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Kielczygłów.

⁴ Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

Ustalono
nieprawidłowości

Badane akty prawne (pięć) w formacie PDF - zeskanowane Uchwały Rady Gminy podpisane przez Przewodniczącego Rady Gminy - umieszczono w publicznie dostępnym zbiorze aktów prawa miejscowego na stronie internetowej Urzędu www.kielczyglow.pl – w zakładce „Uchwały” w dniu 14 września 2012 r., tj. po rozpoczęciu kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 27 – 32)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Stosownie do art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne ogłasza się niezwłocznie.

Opóźnienie w opublikowaniu uchwał Rady Gminy na stronie internetowej Urzędu wynosiło ponad pięć miesięcy. Ponadto, na stronę internetową Urzędu nie wprowadzono zarządzeń Wójta od 2010 r.

Wójt wyjaśnił, że publikacja uchwał Rady Gminy z 2012 r. na stronie internetowej Urzędu nastąpiła dopiero w dniu 14 września 2012 r., tj. po rozpoczęciu kontroli NIK ze względu na niedopilnowanie terminów publikacji uchwał przez pracownika Urzędu. Nieopublikowanie zarządzeń Wójta spowodowane było z tego samego powodu.

(dowód: akta kontroli str. 35 -36)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK, niepublikowanie na bieżąco aktów prawa lokalnego na stronie internetowej Urzędu wskazuje na nierzetelne działanie, które pozbawia miejscowe społeczeństwo informacji o istotnych działaniach samorządu gminnego.

Opis stanu faktycznego

3. Na podstawie badanej próby (pięć aktów prawnych) ustalono, że w zbiorze aktów prawa miejscowego nie zamieszczono daty ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego oraz danych promulgacyjnych. Wejście życie dwóch z tych aktów prawnych było warunkowane upływem 14 dni od dnia ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 37 - 38)

Brak było odnośnika do Monitora Polskiego i Dziennika Urzędowego Województwa Łódzkiego. Art. 26 ust. 1 powołanej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi m.in., że organy samorządu terytorialnego udostępniają nieodpłatnie Dziennik Ustaw i Monitor Polski lub zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne, w tym orzeczenia do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego .

Na stronie internetowej BIP Urzędu zamieszczono jedynie odnośnik do strony Dziennika Ustaw.

(dowód: akta kontroli str. 33 - 34)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, niezamieszczenie w zbiorze aktów prawa miejscowego daty ogłoszenia aktów prawnych w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego utrudnia ustalenie terminu wejścia w życie przepisów zawartych w danym akcie prawnym.

Opis stanu faktycznego

4. Ustalono, że zbiory aktów prawa miejscowego, nie są udostępniane w siedzibie Urzędu Gminy. Dla interesantów Urzędu nie przygotowano stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu oraz pozwalającego na zapisywanie informacji na zewnętrznym nośniku danych (płyta CD, pendrive).

(dowód: akta kontroli str. 19)

W siedzibie Urzędu, na tablicy ogłoszeń nie było zamieszczonej informacji o możliwości udostępnienia Dzienników Ustaw oraz Monitora Polskiego, a także aktów prawa miejscowego wydanych przez organy Gminy". Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono informacji o możliwości uzyskania wglądu do aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu, ich pobrania oraz o możliwości ich wydruku.

(dowód: akta kontroli str. 39)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalony powyżej stan faktyczny narusza przepisy art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych, które stanowią m.in., że organy samorządu terytorialnego udostępniają nieodpłatnie w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu w godzinach pracy urzędów obsługujących te organy, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.

Wójt Gminy wyjaśnił, że niedostosowanie się do wymogów art. 26 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynikało z błędnej interpretacji tego artykułu.

(dowód: akta kontroli str. 26)

Zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. z opóźnieniem prawie dziewięciu miesięcy, Wójt ustalił zarządzeniem z dnia 18 września 2012 r., cenę arkusza wydruku aktu prawnego (m.in. w wysokości 0,10 zł za arkusz A4 jednostronny i 0,30 zł za arkusz A3).

(dowód: akta kontroli str. 40)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca jednak uwagę, że zamieszczenie na stronie internetowej Urzędu informacji o możliwości uzyskania wglądu, pobrania i dokonania wydruków aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu pozwoliłoby mieszkańcom łatwiej i szybciej zapoznać z treścią istotnych dla nich aktów prawnych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

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 Kontroli⁵, wnosi o:

1. Niezwłoczne publikowanie na stronie internetowej Urzędu w zbiorze prawa lokalnego uchwał Rady Gminy i zarządzeń Wójta.
2. Niezwłoczne przekazywanie do publikacji w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym wszystkich aktów prawa miejscowego podlegających publikacji.

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82

3. Zamieszczanie w zbiorze aktów prawa miejscowego informacji o dacie ogłoszenia aktów prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
4. Zamieszczenie na stronie internetowej Urzędu informacji o możliwości uzyskania wglądu, pobrania i dokonania wydruków aktów prawnych w postaci elektronicznej.
5. Umożliwienie korzystającym ze strony BIP Urzędu wglądu do Monitora Polskiego i Dziennika Urzędowego Województwa Łódzkiego

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 Łodzi.

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 15 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.

Łódź, dnia 9 października 2012 r.

Kontroler

Doradca techniczny
Miroslaw Majewski


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Wicedyrektor
Andrzej Cieniewski


.....
podpis