



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO-4101-14-05/2012

P/12/017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

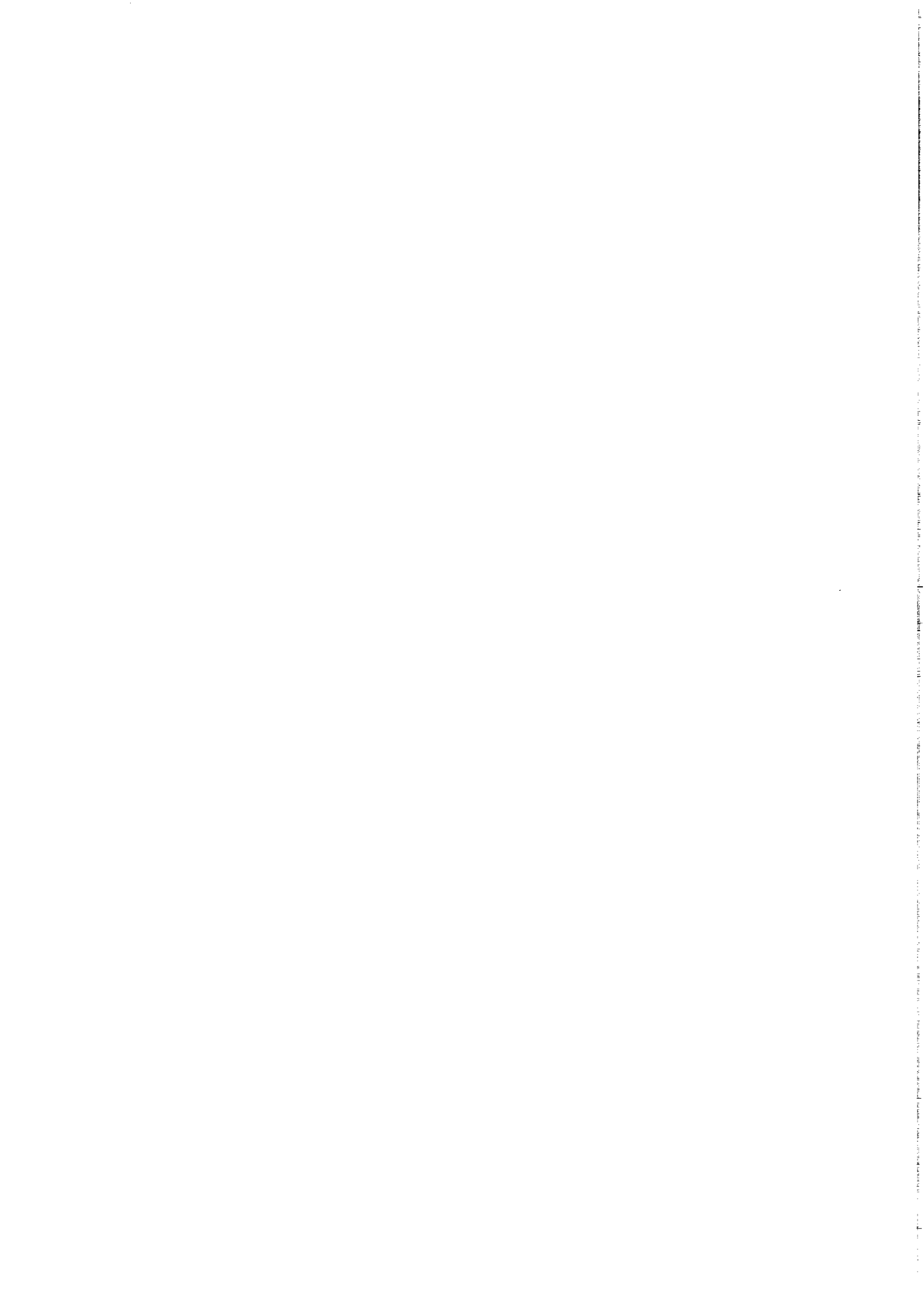
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 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 LLO-4101-14-05/2012 – Promulgacja prawa w postaci elektronicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Janusz Szkudlarek - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080072 z dnia 10 lipca 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Pęczniewie, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Marcin Janiak, Wójt Gminy Pęczniew od dnia 5 grudnia 2010 r. W okresie poprzednim, tj. od 12 listopada 2006 r do 4 grudnia 2010 r, wójtem był Pan Arkadiusz Mizera. [Dowód: akta kontroli str. 3-4]

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia¹ 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, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają :

- akty prawa miejscowego przekazane do ogłoszenia, sporządzono zgodnie z wymogami §§ 3 i 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów 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 danych², tj.:

Stwierdzone nieprawidłowości polegające m.in. na:

- niesprawności sprzętu przeznaczonego do wglądu przez mieszkańców do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego,
- braku na tablicy ogłoszeń informacji o możliwości wglądu do ww. aktów,
- braku ustalonej ceny jednego arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

Zostały w trakcie trwania kontroli usunięte.

Ponadto stwierdzono, że:

- akty prawa miejscowego nie były niezwłocznie przekazywane do Wojewody Łódzkiego,
- nie udostępniono mieszkańcom korzystającym ze zbioru aktów prawa miejscowego informacji o dacie ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

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

² Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

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

W okresie od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2012 r. Rada Gminy podjęła 38 uchwał oraz Wójt Gminy wydał 63 zarządzenia. Pięć uchwał Rady Gminy podlegało, zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³, obowiązkowi ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. Akty te zostały przekazane do publikacji w ww. Dzienniku.

[Dowód: akta kontroli str. 5-10]

Dokonana w trakcie kontroli analiza wydanych uchwał, w kontrolowanym okresie, wykazała, że gmina nie zgłosiła do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. uchwały Nr XXI/109/2012 Rady Gminy Pęczniew z dnia 27 czerwca 2012 r. – w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy Pęczniew wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2011 r.

W sprawie tej Wójt wyjaśnił m.in. że „Uchwała Nr XXI/109/2012 Rady Gminy Pęczniew z dnia 27 czerwca 2012 roku w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy Pęczniew wraz ze sprawozdaniem za wykonanie budżetu za 2011 rok nie została zgłoszona do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego ponieważ pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie ww. uchwały w Edytorze Aktów Prawnych XML byli zaangażowany do innych terminowych prac wynikających z ich zakresu czynności. Obecnie ww. uchwała jest przygotowywana w Edytorze Aktów Prawnych XML i niezwłocznie zostanie przesłana do publikacji”.

[Dowód: akta kontroli str. 39-43]

Na podstawie pięciu ostatnich wydanych przez organy Gminy aktów prawa miejscowego podlegających ogłoszeniu w 2012 r. w wojewódzkim dzienniku urzędowym ustalono, że przekazywano je do Wojewody Łódzkiego w terminie od 1 do 18 dni od ich podjęcia. Art. 3 powołanej ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. stanowi, że akty normatywne ogłasza się niezwłocznie.

W terminie 18 dni przesłano do Urzędu Wojewódzkiego uchwałę z dnia 27 stycznia 2012 roku Uchwała Nr XVI/80/2012 – w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pęczniew na 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 11-30]

W sprawie przekazania ww. uchwały do Urzędu Wojewódzkiego po upływie 18 dni, Wójt wyjaśnił, że „Podjęta uchwała w dniu 27 stycznia 2012 roku Uchwała Nr XVI/80/2012 – w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pęczniew na 2012 rok, przekazana została do Urzędu Wojewódzkiego z wnioskiem o ogłoszenie w dniu 22 lutego 2012 roku tj. po 18 dniach roboczych ponieważ był to czas niezbędny do przygotowania ww. uchwały w Edytorze Aktów Prawnych XML.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

W celu przekazywania aktów prawa miejscowego zgodnie z obowiązującymi przepisami została kupiona płatna wersja oprogramowania przeznaczonego do pisania aktów prawa miejscowego w postaci plików gotowych do wysłania do Dziennika Wojewódzkiego Województwa Łódzkiego".

[Dowód: akta kontroli str. 39-43]

NIK zwraca uwagę, iż termin wejścia w życie aktów podlegających publikacji w dzienniku urzędowym jest warunkowany dniem jego ogłoszenia, dlatego też wskazane byłoby ich niezwłoczne przekazywanie organowi odpowiedzialnemu za ogłaszanie aktów prawnych.

Badanie próby pięciu aktów prawa miejscowego przekazanych do ogłoszenia wykazało, że sporządzono je zgodnie z wymogami §§ 3 i 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów 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, tj.:

- zostały sporządzone w formacie XML

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

Edytor Aktów Prawnych XML (EAP XML Std. JST) zakupiony został w firmie Administration And Business Consulting w Siedlcach, za kwotę 615,00 zł (brutto), faktura VAT 64/03/2012 r. z dnia 29.03.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 31-32]

Badane akty prawa miejscowego (cztery) zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w terminie od 30 do 42 dni od ich przekazania Wojewodzie Łódzkiemu.

[Dowód: akta kontroli str. 11-30]

Do czasu zakończenia kontroli nie była opublikowana Uchwała Nr XVI/80/2012 w sprawie budżetu Gminy Pęczniew na 2012 r. z dnia 27 stycznia 2012 r. (przekazana do Urzędu Wojewódzkiego 22 lutego 2012 r.)

W sprawie znanych gminie przyczyn tego stanu, Wójt wyjaśnił, że „Wniosek o publikację w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego Uchwały Nr XVI/80/2012 Rady Gminy Pęczniew z dnia 27 stycznia 2012 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pęczniew na 2012 roku został przesłany do publikacji w dniu 22 lutego 2012 roku. Pracownik Urzędu Wojewódzkiego telefonicznie potwierdził braku zastrzeżeń do przesłanej uchwały. W dniu 20 lipca br. pracownik Urzędu Gminy Pęczniew telefonicznie otrzymał informacje od pracownika Urzędu Wojewódzkiego że ww. uchwała nie została opublikowana z przyczyn leżących po stronie Urzędu Wojewódzkiego i zostanie opublikowana do 31 lipca br.”

[Dowód: akta kontroli str. 39-43]

Zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych... Wójt powinien prowadzić w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa miejscowego stanowiących

⁴ Dz. U. Nr 289, poz. 1699.

przez gminę i udostępniać go do wglądu m.in. za pośrednictwem Internetu. Ustalono, że na stronach internetowych Urzędu (<http://e-peczniew.pl>) jest prowadzony na ww. stronie zbiór aktów prawa miejscowego.

[Dowód: akta kontroli str. 33-35]

Badane akty prawne (pięć) publikowano na stronie internetowej Urzędu <http://e-peczniew.pl> w plikach o rozszerzeniu PDF. Na stronie internetowej Urzędu Gminy umieszczano je bezpośrednio po ich podjęciu (tj. w tym samym dniu lub w dniu następnym). Badane akty prawne nie zawierały daty ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego oraz danych promulgacyjnych. Informacji takich nie umieszczono również w innym miejscu zbioru (np. w osobnym skorowidzu). Wejście w życie badanych aktów prawnych warunkowane było upływem 14 dni od dnia ich ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Wójt Gminy wyjaśnił, że zgodnie z przyjętą w Urzędzie praktyką, podejmowane przez organy Gminy akty prawne zamieszczane są w zbiorze aktów prawa miejscowego jeszcze przed ogłoszeniem w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Informacje o dacie ich ogłoszenia oraz dane promulgacyjne podawane są bezpośrednio na zapytanie zainteresowanych.

[Dowód: akta kontroli str. 39- 43]

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.

W Urzędzie Gminy znajdowało się stanowisko komputerowe przeznaczone do udostępniania zainteresowanym wglądu do aktów prawnych jednak w dniu oględzin, tj. 12 lipca 2012 r. stanowisko to nie działało (awaria komputera).

[Dowód: akta kontroli str.33-35]

W sprawie tej Wójt wyjaśnił, że „Stanowisko komputerowe przeznaczone do wglądu do ww. dzienników oraz zbiorów aktów prawa miejscowego nie działało z uwagi na uszkodzony przez klientów Gminy komputer. W dniu 16 lipca 2012 r. komputer został naprawiony”.

W celu umożliwienia zainteresowanym możliwość wglądu do ww. dzienników i aktów prawa miejscowego został udostępniony komputer mieszczący się w Gminnej Bibliotece Publicznej w Pęczniewie (budynek Urzędu Gminy).

[Dowód: akta kontroli str. 39-43]

W siedzibie Urzędu, na tablicy ogłoszeń, nie było informacji dotyczących możliwości uzyskania wglądu do aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu, ich pobrania oraz o możliwości ich wydruku.

[Dowód: akta kontroli str. 33-35]

Wójt Gminy wyjaśnił, że informacja o możliwości wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polski oraz zbiorów aktów prawa miejscowego była umieszczona na

tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy, ale uległa zniszczeniu. W związku z powyższym w dniu 16 lipca 2012 r. została umieszczona nowa informacja o możliwości wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego oraz zbiorów aktów prawa miejscowego, a także informacja o cenie arkusza wydruku aktu prawnego.

[Dowód: akta kontroli str. 39-43]

NIK zwraca jednak uwagę, że zamieszczenie w siedzibie Urzędu, jak również na jego stronie internetowej 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.

Zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Zapytany w dniu 12 lipca 2012 r. dlaczego nie ustalił ceny jednego arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, Wójt wyjaśnił, że „W związku z brakiem zainteresowania wydruku arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, nie było potrzeby ustalenia ceny jednego arkusza wydruku”.

[Dowód: akta kontroli str. 39-43]

W dniu 16 lipca 2012 r. Wójt Gminy Pęczniew wydał Zarządzenie Nr 73/2012 w sprawie ustalenia ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego oraz kserokopii lub wydruku dokumentu z zakresu udostępnienia informacji publicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 36-38]

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 przyjmuje do wiadomości działania podjęte w trakcie trwania kontroli dotyczące:

- naprawy sprzętu przeznaczonego do wglądu przez mieszkańców do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego,
- umieszczenie na tablicy ogłoszeń informacji o możliwości wglądu do ww. aktów,
- ustalenia ceny jednego arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu niezwłocznego przekazywania do Wojewody Łódzkiego aktów prawa miejscowego.
2. Zapewnienie stałego dostępu mieszkańcom do wglądu przez nich do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbiorów aktów prawa miejscowego.

3. Udostępnienie mieszkańcom korzystającym ze zbioru aktów prawa miejscowego informacji o dacie ogłoszenia aktów prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
4. Dokonanie okresowego sprawdzania, czy informacja o możliwości uzyskania wglądu, pobrania i dokonania wydruków aktów prawnych w postaci elektronicznej, znajduje się na tablicy ogłoszeń.

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 21 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 1 września 2012 r.

Kontroler
Janusz Szkudlarek
Główny specjalista k.p.


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Wicedyrektor
Andrzej Cieniewski


.....
Podpis