



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.001.12.2017
K/17/001

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	K/17/001 – Wykonanie wniosków z kontroli P/12/2017 – Promulgacja prawa w wersji elektronicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Wiesław Pietrzyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/2/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Sośnicowicach (44-153), ul. Rynek 19 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Stronczek, Burmistrz Miasta ² (dowód: akta kontroli str. 2-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli³ ocenia negatywnie⁴ działalność *Burmistrza* w zakresie wykonania wniosków z przeprowadzonej w 2012 r. kontroli P/12/017 „*Promulgacja prawa w postaci elektronicznej*” w okresie od zakończenia tej kontroli do końca grudnia 2016 r.⁵

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości, polegające na:

- nieprzekazaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*⁶ dwóch uchwał Rady Miejskiej w Sośnicowicach⁷ w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy na rok 2014⁸ i na rok 2016⁹,
- nieprzekazaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* sprawozdania *Burmistrza* z wykonania budżetu Gminy za lata 2014 i 2015;
- dwukrotnym przekazaniu do publikacji sprawozdania *Burmistrza* z wykonania budżetu za rok 2012;
- publikacji z opóźnieniem na stronach Biuletynu Informacji Publicznej *Urzędu*¹⁰ części podejmowanych przez *Radę* uchwał.

Pozytywnie ocenić należy terminowe poinformowanie NIK w 2012 r. przez *Burmistrza*¹¹ o podjęciu działań mających na celu realizację wszystkich wniosków pokontrolnych, przy czym – jak wykazały ustalenia niniejszej kontroli – działania te okazały się nieskutecznie i nie przyniosły oczekiwanych efektów.

¹ Zwany dalej „*Urzędem*”, nr. REGON 000539940.

² Zwany dalej „*Burmistrzem*”.

³ Zwana dalej „*NIK*”.

⁴ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Zwany dalej „okresem objętym kontrolą”.

⁶ Zwany dalej „*Dziennikiem Urzędowym*”.

⁷ Zwana dalej: „*Radą*”.

⁸ Uchwała *Rady* nr I/5/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r..

⁹ Uchwała *Rady* nr XVII/123/2016 z dnia 11 lutego 2016 r.

¹⁰ Zwany dalej „*BIP*”.

¹¹ Pismo z 27 listopada 2012 r. sygn. ROiSO 1710.6.2012.LK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Realizacja wniosków pokontrolnych z kontroli P/12/017 „Promulgacja prawa w wersji elektronicznej” oraz rzetelność przekazanych NIK informacji

Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 listopada 2012 r.¹² NIK sformułowała trzy następujące wnioski:

1. Przekazanie do Wojewody, celem publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, uchwał Rady Miasta w sprawie dokonanych zmian w budżecie.
2. Wzmożenie nadzoru prawnego nad przedstawianymi Radzie Gminy projektami uchwał.
3. Zapewnienie terminowej publikacji na stronach BIP Urzędu podejmowanych przez Radę Miasta uchwał.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, w zakresie realizacji wniosków stwierdzono, że:

Wniosek nr 1

Wniosek został sformułowany w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością polegającą na nieskierowaniu do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* ośmiu uchwał Rady w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2012, tj.:

- uchwały nr XIII/123/2012 z dnia 6 lutego 2012 r.;
- uchwały nr XIV/129/2012 z dnia 5 marca 2012 r.;
- uchwały nr XIX/136/2012 z dnia 30 sierpnia 2012 r.;
- uchwały nr XV/136/2012 z dnia 16 kwietnia 2012 r.;
- uchwały nr XVI/142/2012 z dnia 14 maja 2012 r.;
- uchwały nr XVII/155/2012 z dnia 11 czerwca 2012 r.;
- uchwały nr XVIII/160/2012 z dnia 16 lipca 2012 r.;
- uchwały nr XX/174/2012 z dnia 24 września 2012 r.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne¹³, *Burmistrz* poinformował NIK, że 27 listopada 2012 r. - na podstawie art. 15 ust 1 i ust 3 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹⁴ - zwrócił się do redakcji *Dziennika Urzędowego* z wnioskiem o opublikowanie ww. uchwał. W efekcie, w dniu 5 grudnia 2012 r. uchwały te zostały ogłoszone w *Dzienniku Urzędowym* pod pozycjami nr: 5327, 5328, 5333, 5329, 5330, 5331, 5332 i 5334.

(dowód: akta kontroli str. 7-13, 14, 15-25)

W okresie od 17 grudnia 2012 r. do 29 grudnia 2016 r. *Rada* przyjęła 48 uchwał w sprawie zmian w uchwałach budżetowych Gminy na poszczególne lata, z czego dwie uchwały dotyczyły zmian w budżecie gminy na rok 2012, po dwanaście uchwał - na lata 2013 i 2014, trzynaście – na rok 2015 i dziewięć uchwał - na rok 2016.

W *Dzienniku Urzędowym* opublikowano 46 ww. uchwał, a dwóch uchwał *Rady* nie opublikowano, tj. uchwały nr I/5/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r. oraz uchwały nr XVI/123/2016 z dnia 11 lutego 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 26-29)

W *Dzienniku Urzędowym* nie opublikowano również sprawozdań *Burmistrza* z wykonania budżetu za lata 2014 r. i 2015 r. Doszło do tego, mimo że w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 2012 r. wskazano na nieprawidłowość

¹² Sygn.: LKA – 4101-16-13/2012.

¹³ Pismo z 27 listopada 2012 r. sygn.: ROiSO 1710.6.2012.LK.

¹⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 296 ze zm., zwana dalej „ustawą o ogłaszaniu”.

polegającą na nieopublikowaniu sprawozdania *Burmistrza* z wykonania budżetu za rok 2011.

Burmistrz wyjaśnił, że do nieopublikowania dwóch ww. uchwał oraz sprawozdań za lata 2014 i 2015 doszło w wyniku „*niedopatrzania pracownika, który przesyła do publikacji akty prawne*”.

(dowód: akta kontroli str. 12, 30-37, 66-67)

W *Dzienniku Urzędowym* dwukrotnie - 14 i 20 czerwca 2013 r.¹⁵ - opublikowano sprawozdanie *Burmistrza* z wykonania budżetu Gminy w 2012 r.¹⁶. Wynikało to z dwukrotnego wystąpienia przez *Urząd* do redakcji *Dziennika Urzędowego* z wnioskami¹⁷ o opublikowanie tego sprawozdania.

Mimo, że w dniu 20 czerwca 2013 r. *Urząd* zwrócił się z wnioskiem o wycofanie jednego sprawozdania, to działanie to było nieskuteczne i na dzień kontroli obydwa sprawozdania nadal były dostępne w *Dzienniku Urzędowym*.

(dowód: akta kontroli str. 30-37)

Wniosek nr 2:

W przekazanej NIK odpowiedzi *Burmistrz* poinformował, że „*W zakresie wzmoczenia nadzoru prawnego nad przedstawianymi Radzie Miejskiej projektami uchwał, zobowiązał wszystkich pracowników merytorycznych odpowiedzialnych za przygotowanie projektów uchwał, do przedkładania projektów uchwał do kancelarii prawnej obsługującej Urząd, w terminach umożliwiających ich szczegółową analizę formalino-prawną*”.

Powyższe zalecenia znalazły również odzwierciedlenie w Zarządzeniu *Burmistrza* nr 107/2012 z dnia 26 listopada 2012 r.

W latach 2013-2016 *Wojewoda* dwukrotnie - na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁸ - wydał rozstrzygnięcie nadzorcze w stosunku do przesłanych przez *Urząd* do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* uchwał podjętych przez *Radę*. Dotyczyło to:

- stwierdzenia nieważności części uchwały nr XLIII/365/2014 z dnia 3 lipca 2014 r. w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz określenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sośnicowice¹⁹,
- uchylecia w całości uchwały *Rady* nr XLI/351/2014 z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie przyjęcia Programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół podstawowych i gimnazjum zamieszkałych na terenie Gminy Sośnicowice²⁰.

Uchwały te, w związku z powyższymi rozstrzygnięciami, zostały w *Dzienniku Urzędowym* przeniesione do zakładki „*Rozstrzygnięcia nadzorcze*”.

(dowód: akta kontroli str. 8, 10, 12, 14, 26-29, 38, 39-57, 58-65)

Wniosek nr 3:

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne *Burmistrz* poinformował NIK, że zobowiązał zatrudnionego w *Urzędzie* informatyka do terminowej publikacji na stronach *BIP* podejmowanych przez *Radę* uchwał.

¹⁵ Pozycja nr 4353 i nr 4403.

¹⁶ Sprawozdanie z 27 marca 2013 r.

¹⁷ Na wnioski z 13 i 20 czerwca 2013 r.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm., zwana dalej „*usg*”.

¹⁹ Rozstrzygnięcie nadzorcze nr NPIL.4131.1.329.2014 z dnia 8 sierpnia 2014 r.

²⁰ Rozstrzygnięcie nadzorcze nr NPIL.4131.1.240.2014 z dnia 16 lipca 2014 r.

Szczegółowa kontrola wykazała, że w okresie od 4 października 2013 r. do 1 lipca 2016 r. - 22% wszystkich podjętych przez Radę uchwał²¹ zostało opublikowanych na stronach *BIP Urzędu* po upływie siedmiu dni od daty ich przyjęcia²².

Zdaniem Burmistrza, opóźnienia te wynikały „z krótkotrwałej nieobecności pracownika, który zamieszcza je na tej stronie”.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 12, 26-29, 39-57, 66-67)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieprzekazanie do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* dwóch uchwał Rady w sprawie zmian w uchwale budżetowej na rok 2014 i 2016 oraz sprawozdań Burmistrza z wykonania budżetu Gminy za lata 2014 i 2015, co stanowiło naruszenie art. 61 ust 2 *usg*, w związku z art. 13 pkt 7 *ustawy o ogłaszaniu*.
2. Dwukrotne przekazanie do redakcji *Dziennika Urzędowego* do publikacji sprawozdanie Burmistrza z wykonania budżetu Gminy w 2012 r., co skutkowało jego dwukrotną publikacją.
3. Nieprzestrzeganie przez *Urząd* zasady niezwłocznego publikowania uchwał Rady na stronach *BIP Urzędu*, co stoi w sprzeczności z określoną w art. 11b ust. 1 *usg* zasadą jawności działania organów gminy, a w niektórych przypadkach z określoną w art. 3 *ustawy o ogłaszaniu* zasadą niezwłocznego publikowania aktów normatywnych..

Zdaniem NIK, powyższe nieprawidłowości mogą świadczyć o braku właściwego nadzoru ze strony Burmistrza nad przestrzeganiem przez pracowników *Urzędu* przepisów określających zasady publikacji dokumentów gminy. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że ani „krótkotrwała nieobecność pracownika”, ani jego „niedopatrzenie” nie może stanowić usprawiedliwienia dla nieprzestrzegania przepisów powszechnie obowiązujących, zwłaszcza dotyczących zapewnienia obywatelom dostępu do informacji związanych z działaniem wybranych przez nich władz samorządowych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Burmistrza w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2012 r. O ich nieskuteczności świadczą opisane powyżej nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i 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 Kontroli²³, zwraca uwagę na potrzebę wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością publikacji przez *Urząd* dokumentów tego wymagających, w tym zapewnienie niezwłocznej publikacji uchwał Rady na stronie *BIP*, a także wnosi o przekazanie do Wojewody Śląskiego uchwały Rady Miasta nr I/5/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r. oraz uchwały Rady nr XVI/123/2016 z dnia 11 lutego 2016 r. oraz sprawozdań Burmistrza z realizacji budżetu Gminy za lata 2014 i 2015, w celu ich opublikowania w *Dzienniku Urzędowym*.

²¹ 73 uchwały na ogółem 336 uchwał podjętych w tym okresie.

²² W okresie od 4 października 2013 r. do 1 lipca 2016 r. 53 uchwały opublikowano w 8 dniu, 7 uchwał w 10 dniu i 13 uchwał w 14 dniu od daty ich przyjęcia przez Radę.

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm., zwanej dalej „*ustawą o NIK*”.

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 NIK, 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.

Katowice, dnia 27 lutego 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler nadzorujący
Tomasz Kaczyński
Doradca techniczny

.....