



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.001.15.2017
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/12/017 – Promulgacja prawa w wersji elektronicznej”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Michał Nowak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/7/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Pilica ¹ , ul. Żarnowiecka 46A, 42-436 Pilica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Janosik, Burmistrz Miasta i Gminy w Pilicy ² (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę ogólną uzasadnia fakt, że wszystkie wnioski skierowane do *Burmistrza* przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 października 2012 r. zostały zrealizowane, a przekazane Izbie w tej sprawie przez *Burmistrza* informacje były zgodne ze stanem faktycznym.

Jednakże w okresie objętym kontrolą⁴, dziewięć uchwał Rady Miasta i Gminy Pilica⁵ dotyczących uchwalenia budżetu gminy i jego zmian w ciągu roku przekazanych zostało Wojewodzie Śląskiemu⁶ do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego⁷ po upływie siedmiodniowego terminu od daty ich przyjęcia, tj. z naruszeniem art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*⁸, w związku z art. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o *ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*⁹, zgodnie z którym akty normatywne ogłasza się niezwłocznie.

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Burmistrzem”. Do 2014 r. funkcję *Burmistrza* pełnił Pan Michał Otrębski.

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

⁴ Tj. od 16 października 2012 r. (data wpływu wystąpienia pokontrolnego NIK do Urzędu) do 31 grudnia 2016 r.

⁵ Zwana dalej „Radą”.

⁶ Zwany dalej „Wojewodą”.

⁷ Zwany dalej „Dziennikiem Urzędowym”.

⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm., zwana dalej „usg”.

⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 296 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ogłaszaniu”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli P/12/017 pt. „*Promulgacja prawa w wersji elektronicznej*”

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w Urzędzie w 2012 roku kontrolę pt. „*Promulgacja prawa w wersji elektronicznej*”. W związku z wynikami kontroli, w skierowanym 12 października 2012 r. do Burmistrza wystąpieniu pokontrolnym¹⁰ sformułowano następujące wnioski pokontrolne:

1. Przekazywanie do Wojewody Śląskiego celem publikacji, wszystkich uchwał budżetowych przyjętych przez Radę Miasta i Gminy, w tym dotyczących dokonywanych zmian w budżecie.
2. Wzmoczenie nadzoru prawnego nad projektami uchwał przygotowywanymi dla Rady Miasta i Gminy.
3. Publikowanie na stronach internetowych *Urzędu* aktów prawa miejscowego w sposób pozwalający na szybkie ich wyszukanie oraz ustalenie daty ich publikacji, daty wejścia w życie oraz danych promulgacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 5-12)

W zakresie realizacji ww. wniosków stwierdzono, co następuje:

Wniosek pokontrolny nr 1

W okresie objętym kontrolą Rada podjęła pięć uchwał budżetowych oraz 54 uchwały dotyczące zmian w uchwałach budżetowych. Wszystkie te uchwały zostały przesłane do publikacji w *Dzienniku Urzędowym*. Ponadto, do publikacji Urząd przekazał siedem uchwał w sprawie zmiany budżetu, które zostały podjęte w okresie od początku roku 2012 do dnia rozpoczęcia okresu objętego kontrolą.

Spośród 59 uchwał budżetowych i wprowadzających zmiany w budżecie, podjętych w badanym okresie, 50 uchwał zostało przekazanych do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w terminie określonym w art. 90 ust. 1 *usg*, tj. w terminie 7 dni od podjęcia. Po upływie ww. terminu do Wojewody przekazano:

1. Uchwałę Rady nr XXIX/230/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2012 rok, którą przekazano 8 stycznia 2013 r., tj. 11 dni od jej podjęcia;
2. Uchwałę Rady nr XXIX/231/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pilica na rok 2013, którą przekazano 8 stycznia 2013 r., tj. 11 dni od podjęcia;
3. Uchwałę Rady nr XXXVI/293/2013 z dnia 19 września 2013 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2013 rok, którą przekazano 1 października 2013 r., tj. 12 dni od podjęcia;
4. Uchwałę Rady nr XXXVII/299/2013 z dnia 29 października 2013 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2013 rok, którą przekazano 6 listopada 2013 r., tj. 8 dni od podjęcia;
5. Uchwałę Rady nr XLI/319/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pilica na rok 2014, którą przekazano 8 stycznia 2014 r., tj. 9 dni od podjęcia;
6. Uchwałę Rady nr XLI/323/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2013 rok, którą przekazano 8 stycznia 2014 r., tj. 9 dni od podjęcia;

¹⁰ Sygn. nr LKA – 4101-16-03/2012/P/12/017, które wpłynęło do Urzędu – 16 października 2012 r.

7. Uchwałę Rady nr IV/11/2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2014 rok, którą przekazano 15 stycznia 2015 r., tj. 15 dni od podjęcia;
8. Uchwałę Rady nr IV/13/2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pilica na rok 2015, którą przekazano 15 stycznia 2015 r., tj. 15 dni od podjęcia;
9. Uchwałę Rady nr XIII/89/2015 z dnia 29 października 2015 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2015 rok, którą przekazano 9 listopada 2015 r., tj. 11 dni od podjęcia.

Odnosząc się do ww. opóźnień, Burmistrz wyjaśnił, że:

- w przypadku uchwał nr 230/2012 i 231/2012 przyczyną opóźnień było przedłużenie się procedury odnowienia podpisu elektronicznego z certyfikatem kwalifikowanym Przewodniczącego Rady;
- w przypadku uchwały nr 299/2013 przyczyną opóźnienia było dodanie załączników do wniosku w niewłaściwym formacie i związana z tym konieczność przesłania poprawionego wniosku;
- w przypadku uchwał nr 319/2013 i 323/2013 przyczyną opóźnienia był brak dostępu do internetu.

Jednocześnie stwierdził, że nie posiada wiedzy na temat przyczyn nieprzekazania w ustawowym terminie do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* uchwał nr 293/2013, 11/2014, 13/2014 i 89/2015.

(dowód: akta kontroli str. 16-20, 27-77)

Wniosek pokontrolny nr 2

Burmistrz wyjaśnił, że wzmożenie nadzoru prawnego nad projektami uchwał przygotowywanymi dla Rady następowało poprzez opiniowanie projektów uchwał przez radcę prawnego. Ponadto, wydane zostało przez niego Zarządzenie Nr 273/2014 z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie przygotowania projektów uchwał Rady Miasta i Gminy oraz zarządzeń Burmistrza Miasta i Gminy, w którym określono zasady opracowywania, opiniowania i akceptacji ww. dokumentów oraz publikacji aktów prawa miejscowego w *Dzienniku Urzędowym*.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki unieważnienia uchwał Rady w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody, co zdaniem NIK wskazuje na prawidłową realizację wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 25-26, 78-79, 94-95)

Wniosek pokontrolny nr 3

Na stronie internetowej Urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej¹¹ Urzędu, w kategorii „Prawo miejscowe” umieszczono zakładkę „Akty prawa miejscowego”. W zbiorze tym znajdowały się:

1. „Rejestr uchwał stanowiących akty prawa miejscowego – Kadencja 2014-2018” – z datą zamieszczenia na stronie – 12 lutego 2015 r.;
2. „Rejestr uchwał stanowiących akty prawa miejscowego – Kadencja 2010-2014” – z datą zamieszczenia na stronie – 30 października 2012 r.;
3. „Rejestr uchwał stanowiących akty prawa miejscowego – Rok 1990-2010” – z datą zamieszczenia na stronie – 30 października 2012 r.

¹¹ Zwany dalej „BIP”.

Dwa pierwsze rejestry sporządzono w formie tabeli zawierającej:

- liczbę porządkową, numer i datę podjęcia uchwały wraz z linkiem przekierowującym do danej uchwały w *BIP Urzędu* i z możliwością pobrania aktu w postaci pliku pdf;
- informację, jakiej sprawy dotyczy uchwała;
- dane promulgacyjne oraz datę opublikowania w *Dzienniku Urzędowym* wraz z linkiem przekierowującym do *Dziennika Urzędowego*, pozwalającym na potwierdzenie tych danych;
- informację o dacie wejścia w życie uchwały.

W przypadku uchylenia uchwały, w rejestrze zamieszczane były informacje o jej uchyleniu, a w przypadku utraty, bądź nabrania mocy prawnej – informacje o dacie, od której uchwała traci, bądź zyskuje moc prawną.

Trzeci z rejestrów zawierał skany prowadzonego w wersji papierowej rejestru uchwał *Rady* z lat 1990-2010 z możliwością ich pobrania.

(dowód: akta kontroli str. 96-110)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W ocenie NIK, przekazanie do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* dziewięciu uchwał budżetowych po upływie siedmiodniowego terminu, stanowiło naruszenie dyspozycji zawartej w art. 90 ust. 1 *usg*, w związku z art. 3 *ustawy o ogłaszaniu*, zgodnie z którym akty normatywne ogłasza się niezwłocznie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Rzetelność informacji przesłanych do NIK o wykonaniu wniosków pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, *Burmistrz* w piśmie z dnia 31 października 2012 r.¹², poinformował Izbę, że:

- w ramach realizacji wniosku nr 1, *Urząd* na bieżąco przekazywać będzie *Wojewodzie* celem publikacji uchwały budżetowe, w tym uchwały dotyczące zmian w budżecie. Stwierdził też, że uchwały zmieniające budżet podjęte przez *Radę* w okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia zakończenia kontroli, zostały przekazane *Wojewodzie* do publikacji;
- w ramach realizacji wniosku nr 2, w *Urzędzie* wzmożono nadzór prawny nad projektami uchwał przygotowanymi dla *Rady*;
- w ramach realizacji wniosku nr 3, w celu szybszego wyszukiwania aktów prawa miejscowego, począwszy od kadencji 2010-2014, wyodrębniono - w zakładce „prawo miejscowe” – akty prawa miejscowego podając datę ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym* oraz daty ich wejścia w życie. Dodatkowo, w zakładce „prawo miejscowe”, zamieszczono rejestr uchwał będących aktami prawa miejscowego przyjętymi w latach 1990-2010.

(dowód: akta kontroli str. 14)

W toku niniejszej kontroli stwierdzono, że wszystkie działania wskazane w piśmie *Burmistrza* z dnia 31 października 2012 r. zostały zrealizowane, co zostało szerzej

¹² Sygn. OR.1710.5.2012. Data wpływu do Delegatury NIK w Katowicach – 7 listopada 2012 r.

opisane w punkcie 1 niniejszego wystąpienia, zaś do opisanej w tym punkcie nieprawidłowości doszło po przekazaniu NIK odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 16-20, 25-79, 94-110)

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi

Uwagi pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹³ zwraca uwagę na wynikający z art. 90 *usg*, w związku z art. 3 *ustawy o ogłaszaniu* obowiązek terminowego przekazywania przez gminę Wojewódzie do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* 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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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 24 marca 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Michał Nowak
Inspektor kontroli państwowej**

.....

¹³ Dz.U. z 2017 r., poz. 524, zwana dalej „*ustawą o NIK*”.