



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.001.16.2017
K/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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
Kontroler	Mariusz Klimontowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/32/2017 z dnia 25 stycznia 2017 r. [Dowód: akta kontroli str.1]
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Mikołowie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Jaroszek, Starosta Mikołowski ²

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Starosta zrealizował wnioski pokontrolne zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli⁴ z dnia 31 grudnia 2012 r., tj.: – przekazał Wojewodzie Śląskiemu⁵, w celu ogłoszenia w <i>Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego</i>⁶, uchwały Rady Powiatu Mikołowskiego dotyczące zmian w budżecie na rok 2012; – zapewnił nadzór pracowników nad prowadzonym przez firmę zewnętrzną⁷ zbiorem aktów prawa miejscowego w celu niezwłocznego umieszczania w zbiorze aktów prawa miejscowego uchwał Rady Powiatu podlegających publikacji w <i>Dzienniku Urzędowym</i>; – określił w zarządzeniu wewnętrznym zasady odpłatnego udostępniania aktów normatywnych lub innych aktów prawnych, w tym ustalił odpłatność za wydruk arkusza ww. aktów stosownie do wymogów określonych w art. 28a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁸. Ponadto, informacje przekazane NIK przez Starostę, w związku z realizacją zawartych w <i>Wystąpieniu</i> wniosków pokontrolnych, według stanu na dzień

¹ Zwane dalej „Starostwem”

² Uchwała Nr I/02/2014 Rady Powiatu Mikołowskiego z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie wyboru Starosty Mikołowskiego zwanego dalej „Starostą”.

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

⁴ LKA-4101-16-08/2012 – zwanym dalej: „Wystąpieniem”.

⁵ Zwanemu dalej „Wojewodą”.

⁶ Zwanym dalej: „Dziennikiem Urzędowym”.

⁷ ABC Pro Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 296, ze zm.

4 stycznia 2013 r., tj. na dzień sporządzenia odpowiedzi na *Wystąpienie*, były rzetelne i znajdowały potwierdzenie w działaniach podjętych przez *Starostę*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Stan realizacji wniosków pokontrolnych

W *Wystąpieniu* sporządzonym w wyniku kontroli P/12/017 *Promulgacja prawa w postaci elektronicznej*, przeprowadzonej w 2012 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę w Katowicach w Starostwie Rejonowym w Mikołowie, po rozstrzygnięciu przez Komisję Odwoławczą zastrzeżeń⁹ wniesionych przez jednostkę kontrolowaną, zostały sformułowane trzy wnioski pokontrolne:

- przekazanie do *Wojewody*, w celu ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym*, uchwał Rady Powiatu dotyczących zmian w budżecie na rok 2012;
- zapewnienie rzetelnego nadzoru nad prowadzonym przez firmę zewnętrzną zbiorem aktów prawa miejscowego w celu niezwłocznego umieszczania w zbiorze aktów prawa miejscowego uchwał Rady Powiatu podlegających publikacji;
- ustalenie i wprowadzenie w Starostwie ceny wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

[Dowód: akta kontroli, str.3-4]

- 1.1 *Starosta* w okresie od 24 grudnia 2012 r. do 31 grudnia 2016 r. przesłał do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* łącznie 59 uchwał budżetowych i dotyczących zmian w budżecie podjętych przez Radę Powiatu, które zostały opublikowane w okresie od 21 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r.

W dniu 31 stycznia 2013 r. *Starosta* przekazał *Wojewodzie* do opublikowania w *Dzienniku Urzędowym*, w związku z kontrolą NIK, 11 uchwał Rady Powiatu podjętych w 2012 r., dotyczących zmian w budżecie powiatu. *Starosta* po dniu 31 stycznia 2013 r., tj. w dniu 8 lutego 2013 r. przesłał ponownie do publikacji¹⁰ sześć z 11 ww. uchwał¹¹. Jedna z sześciu uchwał przesłanych do publikacji 8 lutego 2013 r. została przesłana przez *Starostę* do publikacji także w dniu 28 lutego 2013 r.¹²

[Dowód: akta kontroli, str.5-14,19-24]

Przyczynami ponownego przekazania ww. uchwał *Wojewodzie* do publikacji, zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Biura Rady, tj. osoby odpowiedzialnej w *Starostwie* za publikację uchwał w *Dzienniku Urzędowym* było: wniesienie uwag do przesłanych uchwał przez pracownika redakcji *Dziennika Urzędowego* w związku ze stwierdzonymi w przesłanych uchwałach błędami technicznymi, takimi jak np. niezachowanie prawidłowej wielkości marginesów w niektórych załącznikach do uchwał. Uniemożliwiło to ich publikację w pierwotnie przesłanej wersji. Po przeprowadzeniu rozmowy telefonicznej z pracownikiem redakcji *Dziennika Urzędowego*, załączniki do uchwał zostały odpowiednio skorygowane i ponownie przesłane do publikacji pismem z 8 lutego 2013 r. Ich opublikowanie w *Dzienniku Urzędowym* nastąpiło 12 lutego 2013 r. W przypadku uchwały Rady Powiatu Nr XXV/173/2012, trzykrotne jej przesyłanie do redakcji *Dziennika Urzędowego*

⁹ Uchwała Zespołu Orzekającego, Komisji Orzekającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 9 stycznia 2013 r. (KPW/KPO-415-67/2012) w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń jednostki kontrolowanej z dnia 4 grudnia 2012 r. (pismo WOA.1710.1.2012 SP z 4 grudnia 2012 r.) do *Wystąpienia pokontrolnego*.

¹⁰ Uchwały: XVI/106/2012 z 23 lutego 2012 r., XVII/115/2012 z 29 marca 2012 r., XVIII/125/2012 z 16 kwietnia 2012 r., XXI/149/2012 z 30 sierpnia 2012 r., XXIII/156/2012 z 25 października 2012 r. oraz XXV/173/2012 z 20 grudnia 2012 r.

¹¹ Wniosek o ogłoszenie aktu normatywnego w Woj. Dz. Urz. z 8 lutego 2013 r. (znak sprawy: BR/19/2013) - identyfikator wniosku xml: 125281

¹² Uchwała XXV/173/2012 z 20 grudnia 2012 r.

miało związek z kolejnymi korektami technicznymi wprowadzanymi przez pracownika Starostwa „ze względu na obszerność tej uchwały. [...] Stąd uchwała została przesłana po korekcie ponownie do publikacji pismem z 28 lutego 2013 r. i opublikowana 8 marca 2013 r.”

[Dowód: akta kontroli, str. 5-14, 30, 61-62]

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. Starosta przesłał w celu publikacji w *Dzienniku Urzędowym* 47 uchwał budżetowych i związanych ze zmianą budżetu, które w tym okresie zostały podjęte przez Radę Powiatu.

Spośród powyższych uchwał, 34 zostały przesłane przez pracowników Starostwa w celu publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w terminie do 3 dni od daty ich podjęcia przez Radę Powiatu, a osiem przesłano w terminie od 4 do 7 dni. Pięć uchwał zostało przesłanych w terminie powyżej 7 dni od daty ich podjęcia przez Radę¹³, co stanowiło 10,6% łącznej liczby uchwał ww. rodzaju przesłanych do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w kontrolowanym okresie.

[Dowód: akta kontroli, str. 5-14, 19-24]

Przyczynami przesłania w okresie od 31 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. pięciu uchwał w sprawie zmiany budżetu w celu publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w terminie powyżej 7 dni od daty ich podjęcia, były m.in.:

- braki formalne w załączniku binarnym do uchwał;
- opóźnienie w wysyłce spowodowane dłuższą nieobecnością Przewodniczącego Rady, który wyjechał za granicę;
- rozpoczęcie kolejnej kadencji Rady Powiatu i opóźnienia związane z wyborem nowego Przewodniczącego Rady oraz błędy popełnione przez firmę certyfikującą przy wydawaniu dla tej osoby podpisu elektronicznego;
- opóźnienia związane z koniecznością technicznego przygotowania załączników do dwóch uchwał.

[Dowód: akta kontroli, str. 30-31, 61-62]

- 1.2 W celu zapewnienia rzetelnego nadzoru nad prowadzonym przez firmę zewnętrzną zbiorem aktów prawa miejscowego oraz w celu niezwłocznego umieszczania w zbiorze aktów prawa miejscowego uchwał Rady Powiatu podlegających publikacji, Starosta w dniu 31 stycznia 2013 r. wydał dwojgu pracownikom Starostwa - do których zakresu zadań merytorycznych należały zagadnienia związane z publikacją aktów normatywnych w *Dzienniku Urzędowym*¹⁴ - polecenia służbowe na piśmie, w których polecił im, jako osobom „odpowiedzialnym za współpracę z firmą zewnętrzną prowadzącą powiatowy zbiór aktów prawa miejscowego, nadzór nad niezwłocznym zamieszczaniem w prowadzonym zbiorze wszystkich aktów prawa miejscowego stanowiących przez Powiat Mikołowski”. Pracownicy podpisali odbiór ww. poleceń służbowych w dniu 31 stycznia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 3-4, 15-16, 18, 32-60]

W wyniku badania terminowości przekazania do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* 47 uchwał budżetowych i uchwał związanych ze zmianą budżetu¹⁵, które podjęte zostały przez Radę Powiatu w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r.,

¹³ Uchwała: XXVI/184/2013 z 31 stycznia 2013 r. (8 dni), XLI/267/2014 z 29 maja 2014 r. (20 dni), XLIII/297/2014 z 28 sierpnia 2014 r. (11 dni), III/014/2014 z 23 grudnia 2014 r. (44 dni) oraz XXII/128/2016 z 30 czerwca 2016 r. (8 dni).

¹⁴ Pracownicy: A.S. i Ł.R.

¹⁵ Liczba ta nie uwzględnia 12 uchwał tego rodzaju podjętych w 2012 r. i opublikowanych jako załączności w 2013 r. w *Dzienniku Urzędowym*.

nie stwierdzono opóźnień w ich publikacji, które wynikały z nierzetelnego nadzoru sprawowanego przez pracowników *Starostwa* nad prowadzonym przez firmę zewnętrzną zbiorem aktów prawa miejscowego.

[Dowód: akta kontroli, str.5-14]

- 1.3 *Starosta* zarządzeniem nr 12 z dnia 31 stycznia 2013 r. określił zasady odpłatnego udostępniania aktów normatywnych lub innych aktów prawnych w *Starostwie*. Udostępnienie aktów normatywnych lub innych aktów prawnych miało odbywać się na stanowisku informacji mieszczącym się w Sali Obsługi Klienta. Zgłoszenie wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego miało być przyjmowane przez pracownika Punktu Informacyjnego wyłącznie na podstawie pisemnego wniosku złożonego przez wnioskodawcę, który sporządzony być powinien zgodnie z wzorem określonym w zarządzeniu. Odpłatność za udostępnienie wydruku jednostronnego kartki formatu A4 określona została na 11 groszy, a łączna wysokość opłaty wnoszonej w kasie *Starostwa* powinna być ustalona na podstawie iloczyny liczby stron aktu oraz stawki za 1 stronę. Zarządzenie do dnia kontroli nie było nowelizowane.

[Dowód: akta kontroli, str.24-27]

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Powiatu, wysokość odpłatności na wydruk jednostronny kartki formatu A-4 została skalkulowana na poziomie 11 gr w sposób następujący:

- 3 gr - koszt wydruku, ustalony w oparciu o kalkulację podmiotu dzierzawiącego kserokopiarki *Starostwu*;
- 6 gr - koszty eksploatacyjne;
- 2 gr - średni - ponoszony przez *Starostwo* - koszt zakupu 1 kartki papieru do wydruku.

Zarządzenie nie określało opłaty (kosztu) za wydruk dwustronny lub kolorowy.

Stwierdzono również, że zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami, kalkulując wysokość opłat za wydruki, nie uwzględniono kosztów wynagrodzenia pracowniczego oraz podatku VAT.

Powyższa kalkulacja kosztów obowiązywała od 31 stycznia 2013 r. do dnia zakończenia nin. kontroli NIK. Jak wyjaśnił Sekretarz Powiatu, brak zmiany opłat za wydruki wynikał z tego, że poziom cen poszczególnych składowych kalkulacji nie uległ w tym okresie zmianie.

Jak wyjaśnił Sekretarz Powiatu z tytułu opłat za wydruk aktów normatywnych „*Starostwo Powiatowe w latach 2013-2016 nie uzyskało żadnych wpływów, z uwagi na brak w tym okresie wniosków o wydruk [...]*”.

[Dowód: akta kontroli, str.27]

Ocena częściowa

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

2. Rzetelność informacji o realizacji wniosków przekazanych do NIK

Opis stanu faktycznego

Wszystkie informacje zawarte w ww. odpowiedzi *Starosty* z dnia 4 lutego 2013 r. na *Wystąpienie* NIK¹⁶, związane z realizacją wniosków pokontrolnych, według stanu na dzień jej sporządzenia były rzetelne i znajdowały

¹⁶ Doręczone NIK 5 lutego 2013 r.

uzasadnienie w podjętych przez *Starostę* działaniach związanych z realizacją wniosków pokontrolnych.

[Dowód: akta kontroli, str. 3-62]

Ocena częściowa

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷ 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.

Katowice, dnia 16 marca 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Mariusz Klimontowicz
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

¹⁷ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.