



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.001.02.2017
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/5/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Bojszowy ¹ , ul. Gaikowa 35, 43-220 Bojszowy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Utrata, Wójt Gminy Bojszowy ² (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, realizację wniosków pokontrolnych z kontroli P/12/017 „*Promulgacja prawa w wersji elektronicznej*”.

Wójt rzetelnie poinformował NIK o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej w 2012 r., w tym o zrealizowaniu wniosku o uregulowanie zasad odpłatności za sporządzone w *Urzędzie* wydruki aktów prawnych.

Wszystkie uchwały⁴ stanowiące akty prawa miejscowego, podjęte przez Radę Gminy Bojszowy⁵ w badanym okresie⁶, zostały przekazane Wojewodzie Śląskiemu⁷ do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego⁸, z czego 139 uchwał przesłano z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹, tj. w ciągu siedmiu dni od podjęcia. Stwierdzono jednakże, że dwie podlegające publikacji uchwały Rady zostały przesłane do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* z naruszeniem wskazanego powyżej terminu.

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Wójtem”.

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

⁴ 141 uchwał.

⁵ Zwana dalej „Radą”.

⁶ Tj. od 14 sierpnia 2012 r. (data wpływu do *Urzędu* wystąpienia pokontrolnego NIK) do 31 grudnia 2016 r.

⁷ Zwanemu dalej „Wojewodą”.

⁸ Zwanym dalej „Dziennikiem Urzędowym”.

⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm., zwana dalej „usg”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja wniosków pokontrolnych z kontroli P/12/017 „*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 wystąpieniu pokontrolnym z dnia 13 sierpnia 2012 r.¹⁰ sformułowano następujące wnioski:

1. Terminowe przekazywanie do Wojewody Śląskiego aktów prawa miejscowego.
2. Uregulowanie zasad odpłatności za wydruki aktów prawnych w siedzibie Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 5-6,9)

W zakresie realizacji ww. wniosków stwierdzono, co następuje:

Wniosek pokontrolny nr 1

W okresie objętym kontrolą Rada podjęła łącznie 286 uchwał, z czego publikacji w *Dzienniku Urzędowym* – zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹¹ - podlegało 141 uchwał. Wśród nich znajdowało się pięć uchwał budżetowych i 30 uchwał wprowadzających zmiany w budżecie na dany rok.

Wszystkie podjęte w okresie objętym kontrolą, podlegające publikacji w *Dzienniku Urzędowym* uchwały Rady, oprócz dwóch¹², zostały przekazane Wojewodzie w terminie 7 dni od daty ich przyjęcia, tj. zgodnie z art. 90 ust. 1 *usg*.

Uchwała Nr XVII/97/2012 z dnia 10 września 2012 r. w sprawie zmian w budżecie na 2012 r., została przekazana do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* w dniu 16 października 2012 r., tj. 36 dni od podjęcia¹³, a uchwała Rady Nr XXIV/153/2013 z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Bojszowy na 2013 rok została przekazana do publikacji 16 sierpnia 2013 r., tj. 53 dni od jej podjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 10, 22-31, 45-73, 136-153)

W dniu 27 sierpnia 2012 r. Wójt wprowadził kartę kontrolną dla aktów prawa miejscowego¹⁴ mającą mieć wpływ na bieżącą kontrolę terminowości ich publikacji. Dokumentacja dotycząca każdej ze 142 uchwał przekazanych do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* zawierała wypełnioną taką kartę.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 45-62, 85-86)

Dnia 12 lipca 2012 r. Urząd zakupił licencję na korzystanie z oprogramowania „*Edytor XML Legislador*”¹⁵, które umożliwiał m.in. tworzenie aktów prawnych w formacie XML, opatrywanie ich bezpiecznym podpisem elektronicznym, walidowanym za pomocą kwalifikowanego certyfikatu, a także zapewniało integrację z Bazą Aktów Własnych oraz Biuletynem Informacji Publicznej¹⁶. Oprogramowanie

¹⁰ Sygn.: LKA-4101-16-01/2012/P/12/017, które wpłynęło do Urzędu 14 sierpnia 2012 r.

¹¹ Dz.U. z 2016 r., poz. 296 ze zm., zwana dalej „ustawą o ogłaszaniu”.

¹² Uchwała Rady Gminy Bojszowy Nr XVII/97/2012 z dnia 10 września 2012 r. w sprawie zmian w budżecie na 2012 r. oraz Uchwała Rady Gminy Bojszowy Nr XXIV/153/2013 z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Bojszowy na 2013 rok.

¹³ Wraz z tą uchwałą przekazana została przed okresem objętym kontrolą uchwała Nr XVI/89/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie zmian w budżecie na 2012 r. Obie te uchwały opublikowano w *Dzienniku Urzędowym* dnia 19 października 2012 r.

¹⁴ Tzw. „Karta aktu prawa miejscowego”.

¹⁵ Funkcjonujące w licencji na lata 2013-2014 pod nazwą „*Legislador Premium*”, a w licencjach na lata 2014-2017 pod nazwą „*Legislador Magic*”.

¹⁶ Zwanym dalej „*BIP*”.

to umożliwiało prowadzenie przez *Urząd* jednolitej bazy własnych aktów prawnych i zarządzanie nimi. Licencja na ww. oprogramowanie odnawiana była przez *Urząd* rokrocznie w okresie objętym kontrolą¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 12, 87-128)

Wniosek pokontrolny nr 2

W sporządzonej przez *Urząd* kalkulacji z dnia 20 stycznia 2012 r. stwierdzono, że koszt wykonania kserokopii jednej strony formatu A4 wynosi 0,12 zł, a kserokopii jednej strony formatu A3 wynosi 0,24 zł. Koszty te zostały określone w oparciu o cenę papieru i koszty kserowania. Na tej podstawie *Wójt* wydał Zarządzenie Nr 120/33/2012 z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zasad odpłatności za udostępnienie arkusza kopii lub wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego klientom *Urzędu Gminy Bojszowy*. W zarządzeniu tym stwierdzono, że opłata z jednostronną kserokopię lub wydruk formatu A4 wynosi 0,12 zł, a dwustronnej - 0,20 zł. Dla formatu A3, opłaty te wynosić będą odpowiednio 0,24 zł i 0,40 zł. Ponadto ustalono w nim, że w przypadku udostępnienia informacji na elektronicznym nośniku informacji (płyta CD/DVD), odpłatność wynosić będzie 1,50 zł za jeden nośnik.

(dowód: akta kontroli str. 13, 17-20, 22-23, 129-135)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uchwała *Rady* Nr XVII/97/2012 z dnia 10 września 2012 r. w sprawie zmian w budżecie na 2012 r. i uchwała *Rady* Nr XXIV/153/2013 z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie zmian w budżecie *Gminy Bojszowy* na 2013 rok przekazane zostały Wojewodzie do publikacji z naruszeniem art. 90 ust. 1 *usg*, zgodnie z którym wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od ich podjęcia.

Odnosząc się do opóźnienia w przekazaniu do publikacji pierwszej z ww. uchwał *Wójt* wyjaśnił, że „po zakończeniu kontroli NIK w sierpniu 2012 r. przeprowadzona została weryfikacja dokumentów *Rady Gminy* i uzgodnienia sposobu postępowania z uchwałami w sprawie zmian w budżecie, które do tej pory nie posiadały zapisu o publikacji w *Dzienniku Urzędowym* (zgodnie ze stanowiskiem nadzoru prawnego)”. W wyniku tej weryfikacji, uchwała ta została uzupełniona, przegłosowana na następnej sesji *Rady* i przekazana do publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, co skutkowało jej ogłoszeniem dopiero 19 października 2012 r.

Natomiast odnosząc się do opóźnienia w przekazaniu do publikacji drugiej z uchwał, *Wójt* wyjaśnił, że: „Brak wcześniejszego przekazania wynikał z braku zapisu o publikacji w § 3 uchwały, co zmyliło pracownika odpowiedzialnego za przygotowanie aktów do wysyłki do Redakcji *Dziennika Urzędowego* celem ogłoszenia”.

(dowód: akta kontroli str. 50,63-73,153)

Nie kwestionując powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że obowiązek publikacji uchwał budżetowych (w tym wprowadzonych do nich zmian) nie wynika z tego czy w ich treści zamieszczono zapisy o konieczności ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym*, lecz wynika bezpośrednio z treści art. 13 pkt 7 *ustawy o ogłaszaniu*. Tym samym, niezależnie od przedstawionych przez *Wójta* faktów, ww. uchwały powinny zostać przekazane do publikacji w terminie wynikającym z art. 90 ust. 1 *usg*.

¹⁷ W dniu zakończenia niniejszej kontroli, tj. 16 stycznia 2017 r., *Urząd* posiadał aktualną licencję na ww. oprogramowanie, ważną do dnia 12 sierpnia 2017 r.

Ocena częściowa

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

2. Rzetelność informacji przesłanych do NIK o wykonaniu wniosków pokontrolnych

Opis stanu faktycznego

W odpowiedzi na wnioski pokontrolne sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym NIK, *Wójt* w piśmie z dnia 28 sierpnia 2012 r.¹⁸, poinformował, że:

- w ramach realizacji pierwszego wniosku pokontrolnego, wprowadzona została karta kontrolna dla aktów prawa miejscowego, mająca zapewnić bieżącą kontrolę terminowości ich publikacji. Dodał również, że w *Urzędzie* wdrożono pełną wersję programu „Legislator Standard”, którego kluczową cechą była integracja Bazy Aktów Własnych *Urzędu* oraz *BIP*, co pozwala na prowadzenie, zarządzanie i udostępnianie w formie elektronicznej obowiązujących w Gminie aktów prawa;
- w zakresie realizacji drugiego wniosku, wykonano kalkulację kosztów wydruku i na tej podstawie *Wójt* wydał Zarządzenie 120/33/2012 z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie *ustalenie zasad odpłatności za udostępnienie arkusza kopii lub wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego klientom Urzędu Gminy Bojszowy*.

(dowód: akta kontroli str. 12-20)

Ponadto, w piśmie z dnia 23 października 2012 r.¹⁹ *Wójt* poinformował, że uchwały Rady: Nr XVI/89/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie *zmian w budżecie na 2012 r.* oraz Nr XVII/97/2012 z dnia 10 września 2012 r. w sprawie *zmian w budżecie na 2012 r.* zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym dnia 19 października 2012 r., odpowiednio pod pozycją 4062 i 4063.

(dowód: akta kontroli str. 10)

W toku niniejszej kontroli stwierdzono, że wszystkie działania wskazane w ww. piśmie zostały faktycznie zrealizowane, co świadczy o rzetelności przekazanych NIK informacji.

(dowód: akta kontroli str. 12-16,45-62,85-128,136-152)

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 Kontroli²⁰, zwraca uwagę na wynikający z art. 90 ust. 1 *usg* obowiązek przekazywania *Wojewodzie* w terminie siedmiu dni od podjęcia aktów prawa miejscowego do publikacji w *Dzienniku Urzędowym* oraz wnosi o zwiększenie nadzoru nad jego przestrzeganiem.

¹⁸ Sygn. Kw 1710.1.2012 Data wpływu do Delegatury NIK w Katowicach – 31 sierpnia 2012 r.

¹⁹ Sygn. KW.1710.1.2012 Data wpływu do Delegatury NIK w Katowicach – 25 października 2012 r.

²⁰ Dz.U. z 2015 r., poz.1096 ze zm., zwana 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
wykonania uwagi

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

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler nadzorujący
Tomasz Kaczyński
Doradca techniczny