



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia października 2011 r.

**Pan
Tadeusz Ferenc**

Prezydent Miasta Rzeszowa

LRZ-4101-12-03/2011
P/11/045

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Rzeszowa (zwanym dalej *Urzędem*) kontrolę dotyczącą efektów wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 lipca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK – przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami efekty wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji, w okresie objętym kontrolą.

W kontroli ustalono, że w Urzędzie nie można było realizować wszystkich zadań publicznych z wykorzystaniem drogi elektronicznej, które zostały wyszczególnione w części 4 załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie *Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010* (Dz. U. Nr 61, poz. 415).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że obywatel nie mógł zgłosić np. informacji o zmianie miejsca zameldowania, ze względu na postanowienia art. 9 ustawy z dnia 10

kwietnia 1974 r. *o ewidencji ludności i dowodach osobistych* (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.), które wskazywały na konieczność przedstawienia dowodu osobistego lub innego dokumentu pozwalającego na ustalenie tożsamości przy dopełnianiu obowiązku meldunkowego. Ustalono ponadto, że do wniosku o zameldowanie – zamieszczonego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu – nie można było dołączyć elektronicznej postaci zaświadczenia o wymeldowaniu oraz tytułu prawnego do lokalu, które to dokumenty były wymagane zgodnie z ww. przepisami.

W kontroli ustalono, że na stronie BIP Urzędu zamieszczono informację o sposobie przyjmowania wniosków i załatwiania spraw związanych z zameldowaniem. Ustalono, że ww. informacja, w części dotyczącej załączników wymaganych do złożenia wraz z wnioskiem, nie wskazywała na konieczność przedstawienia zaświadczenia o wymeldowaniu się z poprzedniego miejsca pobytu stałego w sytuacji zameldowania na pobyt stały, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy *o ewidencji ludności i dowodach osobistych*. Ponadto treść przedmiotowej informacji odwoływała się do nieobowiązujących przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 grudnia 2002 r. w *sprawie zgłaszania i przyjmowania danych niezbędnych do zameldowania i wymeldowania oraz prowadzenia ewidencji ludności i ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych* (Dz. U. Nr 236, poz. 1999 ze zm.).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zamieszczone przez Urząd na stronie BIP formularze w sprawie zameldowania/wymeldowania nie odpowiadały wzorom określonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 grudnia 2010 r. w *sprawie zgłaszania i przyjmowania danych niezbędnych do zameldowania i wymeldowania oraz prowadzenia ewidencji ludności i ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych* (Dz. U. Nr 257, poz. 1743), co było w ocenie Najwyższej Izby Kontroli działaniem nierzetelnym.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Urząd realizował obowiązek przekazywania informacji o zmianie miejsca pobytu obywatela do odpowiednich urzędów, wynikający z §§ 2, 4, 5 i 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 grudnia 2010 r. w *sprawie trybu przekazywania danych pomiędzy organami prowadzącymi ewidencję ludności oraz powiadamiania o nadaniu numeru PESEL* (Dz. U. Nr 257, poz. 1742). W ww. zakresie – przekazywano informacje do innych urzędów gmin, zgodnie z § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia, w formie wydruku z systemu teleinformatycznego, zaś do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego na nośnikach elektronicznych. Ustalono, że

w przedmiotowym zakresie nie wykorzystywano środków komunikacji elektronicznej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* (Dz. U. Nr 64, poz. 565 ze zm.).

W kontroli ustalono, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *o zmianie ustawy o dowodach osobistych i ustawy o ewidencji ludności* (Dz. U. Nr 133, poz. 768), nastąpiło przesunięcie na dzień 1 stycznia 2012 r. terminu wejścia w życie ustawy z dnia 24 września 2010 r. *o ewidencji ludności* (Dz. U. Nr 217, poz. 1427 ze zm.) i jednocześnie terminu wdrożenia Zintegrowanego Modułu Obsługi Końcowego Użytkownika (ZMOKU).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w związku z postanowieniami § 5 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 2009 r. *w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty* (Dz. U. Nr 47, poz. 384) w Urzędzie nie było możliwości złożenia drogą elektroniczną wniosku o wydanie dowodu osobistego.

W kontroli ustalono, że Urząd na swojej stronie BIP zamieścił formularz wniosku o wydanie dowodu osobistego, a ponadto informację dotyczącą m.in. wymaganych dokumentów i załączników do wniosku, miejsca ich złożenia, terminu i sposobu załatwienia wniosku, podstawy prawnej, informacji w zakresie podmiotów zobowiązanych do posiadania dowodu osobistego i podmiotów, którym może on zostać wydany.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że ww. informacja odwoływała się do nieobowiązujących przepisów ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. *o dowodach osobistych* (Dz. U. Nr 167, poz. 1131 ze zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2000 r. *w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich wymiany, zwrotu lub utraty* (Dz. U. Nr 112, poz. 1182 ze zm.). Stwierdzono ponadto, że treść formularza wniosku o wydanie dowodu osobistego zamieszczonego na stronie BIP Urzędu nie odpowiadała wzorowi ww. wniosku, wynikającemu z załącznika do rozporządzenia z dnia 6 lutego 2009 r. *w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich unieważniania, wymiany, zwrotu lub utraty*.

W kontroli ustalono, że Urząd nie przysyłał obywatelom – w formie elektronicznej – potwierdzenia zameldowania, jak również nie informował ich w ww. formie o stanie załatwienia wniosku o wydanie dowodu osobistego i możliwości jego odebrania. Ustalono, że takie funkcjonalności zostały przewidziane w elektronicznym obiegu dokumentów

„Podkarpacki System e-Administracji Publicznej”, którego wdrożenie w Urzędzie planowane jest w 2012 r.

Kontrola wykazała, że realizując zadania związane z zameldowaniem i wydawaniem dowodów osobistych Urząd stosował się do zakazów wynikających z art. 220 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) dotyczących ograniczenia możliwości żądania zaświadczeń. Właściwe informacje w tym zakresie zamieszczone były na stronie BIP.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zgodnie z art. 26 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.) oraz zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 13 maja 2011 r. *o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 131, poz. 764), Prezydent Miasta Rzeszowa dokonywał wpisu do ewidencji działalności gospodarczej na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – *Prawo działalności gospodarczej*, w związku z nieprzeniesieniem bazy danych przedsiębiorców do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG).

W kontroli ustalono, że na stronie internetowej i na stronie BIP Urzędu zamieszczono kompleksową i aktualną informację o sposobach dokonania wpisu do CEIDG, w tym m.in. za pomocą formularza elektronicznego oraz formularza papierowego. Ustalono ponadto, że strony te zawierały odesłanie do strony www.firma.gov.pl, na której znajdowały się stosowne formularze (również w wersji elektronicznej) wraz z załącznikami oraz instrukcja ich wypełnienia.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że na ww. stronach Urzędu znajdowała się informacja o treści art. 38 ust. 5 ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej* w zakresie zakazu żądania zaświadczeń o wpisie do CEIDG, jak również o przepisach art. 220 § 1 k.p.a. i art. 1 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. *o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców* (Dz. U. z 2011 r. Nr 106, poz. 622).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w ogłoszeniach o przetargach i specyfikacjach istotnych warunków zamówienia dotyczących 4 zamówień publicznych zamieszczonych na stronie BIP Urzędu, które zostały objęte kontrolą, zawarto niejednoznaczne stwierdzenia w zakresie obowiązku złożenia wymaganych dokumentów od wykonawców, w szczególności w zakresie zaświadczeń o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Ww. stwierdzenia, które w pierwszej kolejności wskazywały dokumenty wymagane przez zamawiającego, a następnie zalecały załączenie aktualnego zaświadczenia

w przedmiotowym zakresie powodowały, że wykonawcy składali w Urzędzie wraz z ofertą zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej wydane przez Prezydenta Miasta Rzeszowa.

W kontroli ustalono, że na stronie BIP Urzędu zamieszczono informacje dotyczące uzyskania odpisu aktu stanu cywilnego, w tym m.in. sposobu złożenia wniosku w ww. sprawie w formie pocztowej i elektronicznej. Ustalono, że przedmiotowe informacje o możliwości złożenia wniosku o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego w formie elektronicznej zostały uzupełnione w trakcie kontroli NIK.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że strona BIP Urzędu – w części dotyczącej USC – nie zawierała informacji na temat wymagań, wynikających z art. 63 k.p.a., m.in. w zakresie sposobu złożenia wniosku za pomocą środków komunikacji elektronicznej za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej Urzędu (dalej *ESP*) oraz w zakresie uwierzytelnienia i formatu podania złożonego w ww. sposób.

Kontrola wykazała, że na stronie BIP Urzędu zamieszczono informacje na temat kwot opłat skarbowych i sposobów ich wnoszenia w związku z czynnościami USC, których wysokości odpowiadały kwotom wynikającym z przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. *o opłacie skarbowej* (Dz. U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.).

W kontroli ustalono, że Urząd nie przysyłał obywatelom odpisów skróconych aktów stanu cywilnego w postaci elektronicznej, ze względu na przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 października 1998 r. w *sprawie szczegółowych zasad sporządzania aktów stanu cywilnego, sposobu prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, ich kontroli, przechowywania i zabezpieczenia oraz wzorów aktów stanu cywilnego, ich odpisów, zaświadczeń i protokołów* (Dz. U. Nr 136, poz. 884 ze zm.), które nie przewidywały takiej możliwości.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w Urzędzie była możliwość załatwienia – drogą elektroniczną – sprawy dotyczącej wydawania dokumentów w postaci map i innych materiałów informacyjnych dla firm wykonujących roboty geodezyjne na terenie miasta Rzeszowa.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że koszt rocznej opłaty dotyczącej utrzymania ESP, do dnia 31 grudnia 2010 r. wynosił 713,70 zł, zaś od dnia 1 stycznia 2011 r. wynosił będzie 719,55 zł (wzrost VAT).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Urząd zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w *sprawie warunków organizacyjno – technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym* (Dz. U. Nr 200, poz. 1651), obowiązującym do dnia 18 grudnia 2010 r., informował na swojej stronie – www.rzeszow.pl i na stronie podmiotowej BIP o sposobie doręczania dokumentów elektronicznych do Urzędu.

W kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą na ESP BIP Urzędu, która została uruchomiona w dniu 2 maja 2008 r., wpłynęło łącznie 6 pism, zaś na drugą ESP Urzędu prowadzona na platformie ePUAP wpłynęło łącznie 21 spraw.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że na stronie internetowej i stronie BIP Urzędu nie zamieszczono informacji o możliwości założenia profilu zaufanego na ePUAP i wykorzystania go do korespondencji z Urzędem, a jedynie na stronie BIP znajdowała się podstrona zawierająca odnośnik, po uruchomieniu którego następowało przekierowanie na stronę <http://epuap.gov.pl>. Ustalono, że przyczyną braku ww. informacji była obecnie trwająca integracja BIP z ePUAP.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że koszt zakupu i wdrożenia strony podmiotowej BIP w Urzędzie wyniósł 240.146 zł. Ustalono jednak, że w związku z publikowaniem przez Urząd informacji w BIP wystąpiły nieprawidłowości, wskazane poniżej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że niezgodnie z § 11 ust. 1 pkt 2, 3 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w *sprawie Biuletynu Informacji Publicznej* (Dz. U. Nr 10, poz. 68), strona BIP Urzędu nie zawierała: wskazania adresu redakcji ww. strony, nr telefaksu co najmniej 1 z osób redagujących przedmiotową stronę oraz instrukcji korzystania z niej. Ww. strona nie zawierała także imion i nazwisk, nr telefonów i adresów poczty elektronicznej osób redagujących stronę, które to informacje zostały uzupełnione dopiero w trakcie kontroli NIK.

Kontrola wykazała natomiast, że zgodnie z ww. przepisem rozporządzenia strona BIP Urzędu zawierała logo BIP i nie zawierała reklam. Na stronie tej znajdowało się także menu przedmiotowe umożliwiające odnalezienie informacji publicznych, o których mowa w § 11 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w *sprawie Biuletynu Informacji Publicznej*, jak również moduł wyszukiwający.

W kontroli ustalono, że pomimo funkcjonowania w Urzędzie polityki tagowania dokumentów elektronicznych, w przypadku 10 objętych kontrolą dokumentów zamieszczonych na stronie BIP Urzędu po wybraniu: *właściwości – opis – słowa kluczowe* - brak było słów kluczowych, zwiększających efektywność wyszukiwania.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że strona główna BIP – www.bip.gov.pl nie zawierała aktualnych informacji o Urzędzie w zakresie: nr telefonu i faksu Urzędu, adresu e-mail oraz redakcji. Jak ustalono w trakcie kontroli, informacje o aktualnych danych Urzędu zostały przekazane przez administratora strony podmiotowej BIP Urzędu do administratora strony głównej BIP.

W kontroli ustalono, że na stronie BIP Urzędu udostępniono informacje publiczne, wskazane w art. 6 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 5 ustawy z 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), a dotyczące m.in.: statusu, formy prawnej, organizacji, przedmiotu działalności i kompetencji Urzędu i jego jednostek organizacyjnych oraz spółek komunalnych, jak również ich majątku.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że strona BIP Urzędu nie zawierała informacji publicznych o kolejności załatwiania spraw lub ich rozstrzygania, jak również pełnych informacji publicznych o treści i postaci dokumentów urzędowych, dotyczących m.in. kontroli przeprowadzonych w Urzędzie przez podmioty zewnętrzne i kontroli Urzędu przeprowadzonych w poszczególnych wydziałach/biurach Urzędu i jednostkach organizacyjnych miasta, które to informacje Urząd był zobowiązany udostępnić zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. e i pkt 4 ustawy *o dostępie do informacji publicznej*.

W kontroli ustalono, że dokumenty zamieszczone na 3 z 16 podstron strony BIP Urzędu objętych kontrolą, zostały oznaczone zgodnie z art. 8 ust. 6 ustawy *o dostępie do informacji publicznej*. Dokumenty zamieszczone na pozostałych 13 podstronach nie zostały oznaczone, zgodnie z ww. przepisem, danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za treść informacji, brak było również oznaczenia czasu wytworzenia publikowanej informacji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy *o NIK*, wnosi o zapewnienie:

1. zamieszczania w ogłoszeniach o przetargach i siwz jednoznacznych postanowień w zakresie obowiązku dołączenia aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji

działalności gospodarczej, które pozostawałyby w zgodzie z treścią art. 38 ust. 5 ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej* i art. 220 k.p.a.;

2. zamieszczenia na stronie BIP Urzędu, w szczególności w zakresie obejmującym akta stanu cywilnego (USC) - informacji na temat wymagań wynikających z art. 63 k.p.a.;

3. uzupełnienia strony BIP Urzędu o informacje wymagane prawem, w tym w szczególności § 11 rozporządzenia w sprawie *Biuletynu Informacji Publicznej* i art. 6 ustawy *o dostępie do informacji publicznej* oraz jej bieżącej aktualizacji;

4. oznaczania dokumentów zamieszczonych w BIP Urzędu zgodnie z art. 8 ust. 6 ustawy *o dostępie do informacji publicznej*, w zakresie danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiadała za treść informacji, jak również czasu wytworzenia publikowanej informacji.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia.