

Uchwała Nr 6/511/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 23 marca 2011 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a i art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

postanawia

po rozpatrzeniu wniesionych przez Wójta Gminy Duszniki pismem dnia 24.02.2011 r., znak sprawy Sk 1710.1.2010 (skierowanym do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, data wpływu do Izby: 25.02.2011r.) zastrzeżeń do wniosku pokontrolnego nr 11 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 10.02.2011 r., znak sprawy WK-0911/17/2010.

Oddalić zastrzeżenie wniesione do wniosku pokontrolnego nr 11

UZASADNIENIE

Na podstawie wyników kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Duszniki Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu pismem z dnia 10.02.2011 r. Nr WK-0911/17/2010 skierowała do Wójta Gminy Duszniki wystąpienie pokontrolne, w którym przedstawione zostały nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli oraz sformułowanych zostało 38 wniosków pokontrolnych. Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru wystąpienia pokontrolnego wynika, że zostało ono doręczone Wójtowi w dniu 14.02.2011 r. Termin na wniesienie zastrzeżeń, o którym mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - upływał w dniu 28.02.2010 r.

Na podstawie powyższego Kolegium Izby stwierdza, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zastrzeżenia zostały wniesione w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone na podstawie wyników kontroli kompleksowej, zakończonej podpisaniem protokołu kontroli w dniu 16.12.2011r. Jak wynika z treści protokołu Wójt Gminy jako kierownik jednostki kontrolowanej został powiadomiony o przysługującym mu na podstawie art. 9 ust. 1a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 ze zm.) prawie odmowy podpisania protokołu kontroli i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyny tej odmowy i nie skorzystał z tego uprawnienia.

W piśmie z dnia 24.02.2011 r. Wójt Gminy wniósł zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 11 podając, że:

„Zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 11 w brzmieniu cyt.

”Wdrożyć procedury kontroli w zakresie dokonywania wydatków publicznych. Przy dokonywaniu wydatków z budżetu Gminy przestrzegać zasad określonych w art.44 ust.3 pkt.1 i 3 oraz art. 216 ust.2 pkt.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U Nr 157, poz. 1240), a mianowicie wydatki ponosić na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej i w planie finansowym jednostki. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad : uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wydatków dokonywać w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.”

Wniosek został sformułowany w oparciu o postawiony mi zarzut naruszenia prawa opisany w pkt 13 wystąpienia pokontrolnego WK-0911/17/2010 Składając zastrzeżenia wskazuję na błędną wykładnię art. 35 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. oraz niewłaściwe zastosowanie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Nawiązując do otrzymanego wystąpienia pokontrolnego podnoszę, że w 2009 roku wydatkowane środki łącznie na kwotę 7.146, 57 zł były ujęte w planie wydatków w rozdziale 75412 §4210 zakup materiałów i wyposażenia — plan 17.115,00 zł — faktura na 500,00 zł oraz w rozdziale 75022 §4210 zakup materiałów i wyposażenia „ plan 12.500,00 zł — faktury na kwotę 5715,75 zł oraz w rozdziale 92195 4210— plan 17.000,00 zł — faktura na kwotę 542,82 zł.

Zrealizowane wydatki mieściły się zatem w budżecie, dlatego nie można uznać, że wydatki te zostały dokonane z naruszeniem art.35 ust.3 ustawy o finansach publicznych, gdyż upoważnieniem do dokonywania wydatków ze środków publicznych jest m.in. uchwała budżetowa. Tym samym zarzut wydatkowania środków publicznych bez podstawy prawnej nie znajduje uzasadnienia.

Skoro wydatki na organizowanie spotkań radnych, sołtysów, kierowników jednostek organizacyjnych z okazji wręczania wyróżnień czy podejmowania przedstawicieli samorządu terytorialnego z innych państw zostały zaplanowane w budżecie Gminy to oznacza, że organy tej Gminy działając w ramach swoich ustawowych kompetencji uznały te wydatki za celowe do poniesienia. Kontrolujący natomiast przekroczyli swoje uprawnienia wynikające z art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odnosząc się do celowości wydatkowania środków własnych. Kryterium celowości bowiem kontrolerzy mogą stosować wyłącznie podczas kontroli gospodarki finansowej w przypadku zadań z zakresu administracji rządowej, a poza tymi zadaniami jest to nieuprawniona ingerencja urzędników państwowych. w samodzielność samorządu terytorialnego.

Przedstawiając powyższe zastrzeżenia wnoszę o wykreślenie wniosku pokontrolnego nr 11 oraz opisu jako nieprawidłowość tekst zamieszczony w pkt. 13 wystąpienia pokontrolnego”.

Kolegium Izby rozpatrując wniesione zastrzeżenia ustaliło i zważyło co następuje.

Wniosek nr 11 sformułowany został na podstawie nieprawidłowości opisanej w pkt 13 wystąpienia pokontrolnego następująco:

13. W 2009r. wystąpiły przypadki wydatkowania środków publicznych łącznie na kwotę 7.146,57 zł bez podstawy prawnej tj. sprzecznie z przepisami art. 35 ust. 3 pkt 1, art. 138 pkt 3 w zw. z art. 189 ust. 1 i art. 167 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) a mianowicie:

- 1) w rozdziale 75412 § 4210 zaksięgowano fakturę Nr 29/09 z dnia 7.05.2009r. na kwotę 500,00 zł wystawioną przez „Bistro u Kasi”. K. Rybak. Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *Posiłki regeneracyjne dla strażaków z okazji „Świętego Floriana”. Dokonanie wydatku wskazanego wyżej było niezgodne z przepisami art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009r. Nr 178 poz. 1380).*
- 2) w rozdziale 92195 § 4210 zaksięgowano fakturę Nr 13/2009 z dnia 28.08.2009r. na kwotę 542,82 zł wystawioną przez Sklep Spożywczo – Przemysłowy W. Człapa za artykuły spożywcze. Nabywcą faktury był Sołtys wsi Sędzinko-Zalesie. Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *„Potwierdzam realizację środków na zakończenie „Zielonych wakacji” na terenie miejscowości Sędzinko. Podpis Sołtysa wsi”*,
- 3) w rozdziale 75022 § 4210 zaksięgowano następujące faktury:
 - a) fakturę Nr 488/09/12/FVS z dnia 30.12.2009r. na kwotę 2.500,00 zł wystawioną przez Wachowiak Firma za usługę gastronomiczną. Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *„Usługa gastronomiczna na okolicznościową sesję Rady Gminy w dniu 30.12.2009r. Uczestnicy: radni, sołtysi, kierownicy jednostek organizacyjnych”*,
 - b) 3 faktury z dnia 28.08.2009r., każda po 229,00 zł wystawione przez Grafika S. Puławy. Na odwrocie faktur stwierdzono zapis o treści: *„Zakup zegarów na prezent dla delegacji z Estonii”*,
 - c) fakturę z dnia 16.10.2009r. na kwotę 248,00 zł (wystawca jw.). Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *„Zakup zegara na prezent dla Wójta Gminy od Rady z okazji 20-lecia pracy w Urzędzie”*,
 - d) fakturę Nr 112/09/CT z dnia 28.07.2009r. na kwotę 900,00 zł wystawioną przez Bar „Pod Wierzbą” A. Ozorkiewicz za usługę gastronomiczną. Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *„Rachunek dot. przyjęcia zorganizowanego z okazji 20-lecia pracy Wójta w Urzędzie. W spotkaniu uczestniczyli radni I kadencji”*,
 - e) fakturę Nr 041/2009 z dnia 20.05.2009r. na kwotę 969,87 zł wystawioną przez PHU „Rekin” R. Majda za zakup wędlin i wyrobów mięsnych. Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *„Rachunek dot. zakupu wędlin na spotkanie z okazji otrzymania przez Gminę Kryształowego Pucharu i Złotego Medalu oraz Dnia Samorządowca”*,
 - f) fakturę 3343/4316/001 z dnia 15.05.2009r. na kwotę 798,88 zł wystawioną przez RKS Wilczyna za zakup wędlin i wyrobów masarskich. Na odwrocie faktury stwierdzono zapis o treści: *„Rachunek dot. przyjęcia zorganizowanego z okazji otrzymania przez Gminę Kryształowego Pucharu i Złotego Medalu oraz Dnia Samorządowca. W uroczystości uczestniczyli: radni, sołtysi, pracownicy oraz zaproszeni goście”*.

Kolegium Izby nie podzieliło opinii Pana Wójta, dotyczącej podstaw dokonywania tych wydatków.

Zdaniem Kolegium Izby każdorazowo należy mieć także na względzie zasady dokonywania wydatków wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych, nie tylko określone w art. 35 ust. 3 ustawy (obecnie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych). Stosownie bowiem do przepisów art. 138 pkt. 3 tej ustawy (obecnie art. 162 pkt. 3 ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych) dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo

dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Stwierdzone podczas kontroli przypadki dokonanych wydatków stały w wyraźnej sprzeczności także z przepisami art. 167 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tymi przepisami wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na:

- 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami;
- 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia;
- 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego;
- 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą.

Podobnie stanowi obecnie art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych. Wskazać należy także na przepisy art.7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, określające katalog spraw zaliczanych do zadań własnych gminy.

Odnosząc się do wydatków związanych z organizacją dnia „Świętego Floriana” (pkt. 13.1) przez OSP w ocenie Kolegium Izby nie można ich uznać jako kosztów utrzymania tych jednostek. OSP działają jako stowarzyszenia i oprócz środków pochodzących z budżetu j.s.t. uzyskują środki pochodzące z innych źródeł. Zgodnie z przepisami art. 32 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002r. Nr 147 poz. 1229) jedynie koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej ponosi gmina. Gmina ma również obowiązek: bezpłatnego umundurowania członków ochotniczej straży pożarnej, ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarnej, ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich.

Zdaniem Kolegium Izby koszty związane z organizacją dnia „Świętego Floriana” nie mieszczą się w katalogu wydatków wymienionych w ww. przepisach. Wydatki te mogą być finansowane ze środków stowarzyszenia.

W odniesieniu do wydatków wskazanych w pkt 13.3.b) tj. zakupu zegarów na prezent dla delegacji z Estonii, Kolegium Izby nie neguje konieczności ponoszenia wydatków dotyczących kontaktów z miastami partnerskimi. Wątpliwości Kolegium Izby budzi natomiast sposób ich rozliczania oraz dokumentowania, gdyż w myśl rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (D. U. Nr 107 poz. 726 ze zm.) zakup w/w upominków (o ile mieszczą się w pojęciu promocji gminy) może być dokonany ze środków zaplanowanych w rozdziale 75075–Promocja jednostek samorządu terytorialnego § 4210, a nie ponoszony w rozdziale 75022 – Rady Gmin § 4210.

W ocenie Kolegium Izby wydatki, o których mowa w pkt 13.3.c) również nie znajdują uzasadnienia. Warunki ustalania prawa do nagrody jubileuszowej i jej wypłacania reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50 poz. 398 ze zm.). Zrozumiałym jest fakt, iż z powodu jubileuszu pracy wręcza się jubilatowi różnego rodzaju prezenty i upominki, lecz

nie mogą one być finansowane z budżetu Gminy, gdyż nie wchodzą w zakres katalogu zadań własnych Gminy.

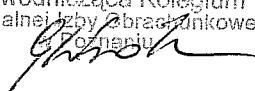
W odniesieniu do pozostałych wydatków ujętych w pkt. 13 wystąpienia pokontrolnego, związanych z zakupem usług gastronomicznych, Kolegium Izby zwraca uwagę, iż przedmiotowy zarzut dotyczy braku podstawy prawnej dokonywania wskazanych wydatków. Środki publiczne już z samego faktu, iż dysponują przymiotem – publicznych mogą być przeznaczane wyłącznie na wydatki o charakterze „społecznym”, za które Kolegium Izby nie uważa organizowania przyjęć dla radnych, sołtysów oraz pracowników Gminy. Ponadto należy podkreślić, iż radni swój mandat wykonują społecznie. Jedyną rekompensatą jest dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowych (art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym). Finansowanie zaś ze środków publicznych spotkań integracyjnych, okolicznościowych, może być odebrane jako otrzymywanie dodatkowych gratyfikacji przez radnych, w szczególności jeśli chodzi o spotkania jubileuszowe, oraz prezenty dla pracowników jednostki samorządu terytorialnego zakupione ze środków publicznych, ponieważ jest to pewna korzyść materialna jaką otrzymywałby wójt, radni lub sołtysi w związku z zajmowanymi stanowiskami.

Kolegium wskazuje również, iż nawet w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą wydatki na zakup usług gastronomicznych ponoszone podczas spotkań z kontrahentami w restauracjach oraz hotelach, zakup usług cateringowych podawanych kontrahentom i zaliczaniu ich do kosztów uzyskania przychodów zgodnie z interpretacją urzędów skarbowych podlega znacznemu ograniczeniu.

W związku z zarzutem stawianym przez Wójta o przekroczenie przez kontrolujących uprawnień poprzez badanie celowości wydatkowania środków własnych Gminy, Kolegium Izby zwraca uwagę, iż Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu podczas przeprowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Duszniki badała wyłącznie legalność wydatkowania środków publicznych i stwierdziła przypadki wydatkowania środków publicznych na cele nie mieszczące się w katalogu wydatków, które mogą być realizowane z budżetu gminy.

Z powyższych powodów zdaniem Kolegium Izby wniosek pokontrolny Nr 11 jest zasadny a podstawa prawna przy jego formułowaniu była prawidłowa. Zastrzeżenia wniesione przez Wójta nie zasługują na uwzględnienie i brak jest podstaw do wykreślenia z wystąpienia pokontrolnego opisu nieprawidłowości zawartej w punkcie 13 oraz sformułowanego na jej podstawie wniosku pokontrolnego nr 11.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu


Grażyna Wróblewska

Uwzględniając powyższe postanowiono jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

