

## **Uchwała Nr 15/387/2005**

### **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**

**z dnia 22 czerwca 2005 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 (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu po rozpatrzeniu wniesionych przez Wójta Gminy Lipno zastrzeżeń do treści wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 17 maja 2005 r.

#### **p o s t a n a w i a**

**oddalić wniesione zastrzeżenia.**

#### **UZASADNIENIE**

Na podstawie ustaleń dokonanych w toku przeprowadzonej kompleksowej kontroli gospodarki finansowej obejmującej okres od 1 stycznia 2003 roku do 30 czerwca 2004 roku. Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu pismem z dnia 17 maja 2005 r., znak sprawy WK-0911/4/2005 skierowała do Wójta Gminy Lipno wystąpienie pokontrolne, w którym sformułowano 16 wniosków pokontrolnych. Wójt pismem z dnia 31 maja 2005 r. (wpływ do Izby w dniu 06.06.2005 r.) wniósł zastrzeżenia do 2 wniosków pokontrolnych, tj. Nr 12, 13 w brzmieniu:

12. „Zaprzestać realizacji wydatków, które nie znajdują pokrycia w katalogu zadań własnych gminy, a w szczególności dot. odpowiedzialności cywilnej Wójta. Wpłacić do kasy Urzędu nienależnie opłacone ubezpieczenia za lata 2003-2005 w łącznej kwocie 2.479,00 zł.”
13. „Ryczałty za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych wypłacać zgodnie z warunkami określonymi w § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).”

1. Wnosząc zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego Nr 12 Wójt Gminy wskazał, że „ w pkt 12 wniosków pokontrolnych zostało sformułowane zalecenie zaprzestania realizacji wydatków, które nie znajdują pokrycia w katalogu zadań własnych gminy, a w szczególności dotyczących odpowiedzialności cywilnej wójta.

Wójt wyjaśnił, że: „ Przedmiotem ubezpieczenia jest odpowiedzialność cywilna kontraktowa wójta gminy za szkody powstałe w związku z wykonaniem lub nienależytym wykonaniem powierzonych obowiązków z tytułu pełnionej funkcji powodujących roszczenia finansowe na terytorium RP- podjęcia niewłaściwych decyzji, deklaracji, zobowiązania, popełnionego błędu, zaniedbania, uchybień popełnionych w zarządzaniu Gminą. Dlatego też, w świetle powyższego, uważam, iż zawarcie ubezpieczenia dobrowolnego od odpowiedzialności cywilnej wójta jako organu gminy może być opłacone z budżetu gminy a olbrzymią beztróską nazwałbym nie zawarcie jakiegokolwiek ubezpieczenia, nawet gdy organ ustawodawczy nie przewidział takiego obowiązku.”

Rozpatrując wniesione zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego Nr 12 Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje:

W latach 2003- 2005 Wójt Gminy zawarł nw. polisy dotyczące odpowiedzialności cywilnej:

- 1) Polisa TUW za okres od 01.01.2003r. do 31.12.2003r. na kwotę 855 zł zapłacona została w dniu 16.01.2003r.,
- 2) Polisa TUW za okres od 01.01.2004r. do 31.12.2004r. na kwotę 812 zł zapłacona została w dniu 20.01.2003r.,
- 3) Polisa TUW za okres od 01.01.2005r. do 31.12.2005r. na kwotę 812 zł zapłacona została w dniu 18.01.2005r.

Z treści polis „Odpowiedzialność cywilna Wójta Gminy Lipno” wynika, iż:

„Przedmiotem ubezpieczenia jest odpowiedzialność cywilna kontraktowa Członków Zarządu Miasta i Gminy za szkody powstałe w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem powierzonych obowiązków z tytułu pełnionej funkcji Członka Zarządu Miasta i Gminy powodujących roszczenia finansowe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

- 1) podjęcia niewłaściwych decyzji, deklaracji, zobowiązania,
- 2) popełnionego błędu, zaniedbania,
- 3) uchybień popełnionych w zarządzaniu Miastem i Gminą.”

Bezsporny pozostaje fakt, że koszty polis zostały uregulowane przez Urząd Gminy, a więc ze środków publicznych.

Z Konstytucji RP – art. 7 wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Stosownie do art. 163 „Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych”.

Definicja zadań o charakterze użyteczności publicznej została określona w art. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej (tj. Dz. U. z 1997r. Nr 9 poz. 43 ze zm.) następująco: „celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”.

Przepis art. 28 ust.3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych stanowi, że „Wydatki publiczne powinny być dokonywane: 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Natomiast zgodnie z przepisami art. 111 ust. 2 tej ustawy „Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w ustawach, a 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.

Natomiast z definicji odpowiedzialności cywilnej wynika, że:

„ Przedmiotem powyższego ubezpieczenia jest odpowiedzialność cywilna ubezpieczającego z tytułu szkód na osobie lub na mieniu, wyrządzonych osobom trzecim w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą lub posiadaniem mienia.” (Polska- Grupy Ryzyk- Ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej- Aon Polska sp. z.o.o str.1)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych „ Ubezpieczeniem obowiązkowym jest ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej podmiotu lub ubezpieczenie mienia, jeżeli ustawa lub ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską umowa międzynarodowa nakłada obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia”.

Ustawodawca regulując kwestie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej nie ustanowił go wobec m.in. wójtów. Wójt Gminy Lipno ubezpieczył się od odpowiedzialności cywilnej nie na podstawie obowiązkowego ubezpieczenia wynikającego z odrębnych

ustaw, lecz na podstawie ubezpieczenia fakultatywnego- umowa dobrowolna, co skutkuje iż nie mógł na te ubezpieczenie wydatkować środków publicznych.

Stosownie do art.4 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, środki publiczne mogą być przeznaczane na wydatki publiczne. Zaś wydatek z budżetu gminy na ubezpieczenie Wójta od odpowiedzialności cywilnej mimo iż pełni on funkcję publiczną nie stanowi wydatku na cele publiczne.

Kolegium Izby wskazuje, że stosownie do art. 15 ustawy o pracownikach samorządowych „, do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne...”

Z art. 50 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Artykuł 60 ustawy określa, że za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada wójt. Tej szczególnej staranności o środki publiczne i ład finansów publicznych wymaga się od osób dysponujących środkami publicznymi, a więc także od organów wykonawczych jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby podkreśla, że nie można przyjąć argumentacji Wójta w złożonym zastrzeżeniu do wniosku pokontrolnego, gdyż Wójt jako osoba publiczna jest zobowiązany działać na podstawie i w granicach prawa. Jeżeli zaś chce zawrzeć umowę-dobrowolną o odpowiedzialności cywilnej to opłata winna zostać dokonana ze środków prywatnych, a nie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Odnośnie stwierdzenia, że zakres upoważnienia nr 4/2005 obejmował okres od 01.01.2003r. do 30.06.2004r., a we wniosku pokontrolnym nakazano „Wpłacić do kasy Urzędu nienależnie opłacone ubezpieczenia za lata 2003-2005 w łącznej kwocie 2479,00 zł, a więc że badanie roku 2005 stanowiło wykroczenie poza zakres upoważnienia do kontroli udzielonego inspektorom RIO” Kolegium Izby wskazuje, że zasadny jest wniosek pokontrolny Nr 12 obejmujący zwrot kwoty 2479,00 zł za lata 2003 do 2005r., gdyż miało miejsce wydatkowanie środków publicznych sprzecznie z przepisami prawa, a osoba pełniąca funkcję publiczną (wójt) jest zobowiązana do podejmowania działania na zasadach określonych w przepisach prawa.

2. Wnosząc zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego Nr 13, dotyczącego naruszenia przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy ( Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.) Wójt wyjaśnił, że wykazane naruszenie przepisów cyt. rozporządzenia za-

warte w pkt 8 ustaleń kontroli oraz w pkt 13 wniosków pokontrolnych zostało usunięte w dniu 16 lutego 2005r., o czym stanowi protokół z kontroli na stronie 107.”

Rozpatrując wniesione zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego Nr 13 Kolegium Izby ustaliło, że inspektorzy kontroli stwierdzili fakt obowiązywania w 2003r. i w I półroczu 2004r. jedenastu umów cywilnoprawnych z 10 pracownikami (w tym z palaczem dwie umowy) zawartych między pracodawcą a pracownikiem o używaniu pojazdu do celów służbowych na warunkach określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

Kontrola wypłaconych ryczałtów za wskazany okres wykazała, że wystąpiły przypadki zaniżenia i zawyżenia wypłat (łącznie 5 przypadków), a mianowicie:

2003 rok		
Wypłacona kwota	Przysługująca kwota	różnica
42,70 zł	25,22 zł	17,48 zł (zawyżono)
118,83 zł	125,82 zł	6,99 zł (zaniżono)
59,50 zł	70,00 zł	10,50 zł (zaniżono)
22,75 zł	29,75 zł	7,00 zł (zaniżono)
I półrocze 2004 roku		
28,00 zł	33,25 zł	5,25 zł (zaniżono)

W dniu 16.02.2005r. podczas kontroli przedłożona została inspektorom lista płac nr 71 za miesiąc luty 2005r. „Ryczałt samochodowy – korekta za 2003r”, na podstawie której wypłacono pracownikom zaniżone ryczałty za lata 2003 i 2004 oraz dowód wpłaty na konto Urzędu kwoty 17,48 zł zawyżonego ryczałtu.

Bezsporny pozostaje fakt, że zostało to wykonane podczas obecności inspektorów i w wyniku czynności dokonanych podczas kontroli. W sposób jednoznaczny zostało wykazane w protokole kontroli i w wystąpieniu pokontrolnym nie przestrzeganie w Urzędzie Gminy Lipno przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie

warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy.

Kolegium Izby wskazuje, że stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych cyt. „Na podstawie kontroli izba kieruje do kontrolowanej jednostki wystąpienie pokontrolne wskazując źródła i przyczyny nieprawidłowości, ich rozmiary, osoby odpowiedzialne oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności”.

Znalazło to odzwierciedlenie w pkt 8 opisu nieprawidłowości i sformułowanym na tej podstawie wniosku pokontrolnym Nr 13. Sam fakt podjęcia działań naprawczych podczas czynności kontrolnych nie zwalnia od obowiązku przestrzegania przepisów prawa w bieżącej działalności kierowanego przez Wójta Urzędu.

Uwzględniając powyższe postanowiono jak w sentencji.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
(-) Mieczysław Klupczyński