

Uchwała Nr 198/g219/I/13
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
z dnia 14 sierpnia 2013r.

Działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

postanawia

oddalić zastrzeżenie Wójta Gminy Człuchów do wniosku zawartego w pkt 5 wystąpienia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej Gdańsku Nr WK.0804/K/19/31400/2013 z dnia 5 lipca 2013 roku.

UZASADNIENIE

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził w okresie od dnia 14 stycznia 2013r. do dnia 10 maja 2013r. kontrolę kompleksową Gminy Człuchów. Celem kontroli – obejmującej lata 2009 - 2012 – zgodnie z postanowieniami art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych. Protokół z kontroli podpisany został przez obie strony w dniu 10 maja 2013 roku.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w powyższym zakresie sformułowane zostało wystąpienie pokontrolne o numerze Nr WK.0804/K/19/31400/2013 z dnia 5 lipca 2013 roku w którym wskazano najistotniejsze nieprawidłowości dostrzeżone podczas kontroli, jak również zawarto wnioski mające na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz zapobieżenie ich ponownemu wystąpieniu w przyszłości.

Jak wynika z wystąpienia pokontrolnego wnioski w punkcie 5 został sformułowany w związku ze stwierdzeniem podczas kontroli przeznaczenia dochodów uzyskanych w 2012 roku z grzywien nałożonych za naruszenie przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urzędzeń rejestrujących na finansowanie innych zadań niż wskazane w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 260), tj. na utrzymanie Straży Gminnej (1.503.467,24 zł – z wyjątkiem środków poniesionych na czuwanie nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego), wydatki dotyczące służb patrolowych z Policją (10.650 zł), zakup paliwa dla policji (10.000 zł) oraz zakup autobusu szkolnego (272.108 zł), czym naruszono, zdaniem kontrolujących art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 885) stanowiący, że wydatki publiczne winne być dokonywane zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

W dniu 25 lipca 2013 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynęło pismo Wójta Gminy Człuchów o sygn. OR.1710.01.2013 z dnia 22 lipca 2013r. w którym Wójt Gminy wniosł zastrzeżenie do punktu 5 wystąpienia, dotyczącego przeznaczenia dochodów uzyskanych z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urzędzeń rejestrujących na finansowanie w części zadań innych niż określone w art. 20d ustawy o drogach publicznych, tj. utrzymania Straży Gminnej, służb patrolowych z Policją, zakupu paliwa dla policji oraz zakupu autobusu szkolnego.

Wójt Gminy Człuchów uzasadniając zgłoszone zastrzeżenie wskazał, że:

„W przedmiotowej sprawie funkcjonują dwa przepisy określające przeznaczenie powyższych wpływów. Z jednej strony art. 100 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia stanowi, że powyższe grzywny stanowią dochody własne gminy. Z drugiej strony art.20d ustawy o drogach publicznych wskazuje na obowiązek przeznaczania w całości uzyskanych środków na określony cel.

Zgodnie z art. 18 ustawy o samorządzie terytorialnym budżet gminy ustala rada i jest to jej wyłączną kompetencją. Samodzielność gminy w zakresie gospodarowania środkami stanowiącymi dochód gminy uwarunkowana jest także postanowieniami Konstytucji RP ustanawiającej taką samodzielność. Bez wątplenia w świetle wskazanych przepisów grzywny stanowią dochód własny gminy, tym samym art. 20d Ustawy o drogach publicznych stoi w jawnej sprzeczności z Konstytucją RP, jej art. 165 i 166 jak i art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Niedopuszczalne jest zatem określenie jakie potrzeby społeczne gmina ma realizować w pierwszej kolejności, gdyż jest to wyłączną kompetencją rady gminy. Brzmienie art. 20d ustawy o drogach publicznych rodzi sytuację, w której gmina nie posiadając wystarczających dochodów nie mogłaby realizować zadań z zakresu oświaty, służby w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa, pomocy najuboższym, a wydatkować środki finansowe pochodzące z dochodów własnych na wąski obszar działania gminy jakim są drogi gminne.

Uważam, że jest to nie tylko nieracjonalne, ale i sprzeczne z naczelną zasadą samodzielności gminy wynikającą z Konstytucji RP. Nie można zgodzić się ze stawianym zarzutem, choćby z tego względu, że przepisy Konstytucji stosuje się wprost, a jest to akt nadrzędny, z którym zgodne muszą być przepisy szczególne.

Na marginesie należy wskazać, iż samo funkcjonowanie Straży Gminnej wiąże się z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego, a wydatkowanie środków na ten cel mieści się w dyspozycji art. 20d ustawy o drogach publicznych.”

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium stwierdza, co następuje:

Zgodnie z art. 25b ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych rozpatrują kolegia izb. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko, stosownie do brzmienia art. 9 ust. 4 powołanej wyżej ustawy, zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Wójtowi Gminy Człuchów przysługiwało prawo zgłoszenia zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

W zakresie odnoszącego się do zawartego w wystąpieniu pokontrolnym zarzutu nieprawidłowości opisanych w pkt. 5 Kolegium Izby stwierdza, że z przedstawionej przez Wójta Gminy argumentacji nie wynika iż w trakcie kontroli naruszono prawo poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Kolegium Izby nie jest upoważnione do badania zgodności ustaw z ustawą zasadniczą - Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej – jednakże zwraca się uwagę, że poza rozdziałem VII Konstytucji – „Samorząd terytorialny”, zawierającym przywołane w zażaleniu Wójta Gminy art. 165 i 166, w Konstytucji RP znajduje się również rozdział X – „Finanse publiczne” a w nim art. 216 ust. 1 o treści: „Środki finansowe na cele publiczne są gromadzone i wydatkowane w sposób określony w ustawie”.

Podstawowym aktem prawnym w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego jest ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (uofp). Zgodnie z art. 44 ust. 2 uofp „Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków”.

Przepisem szczególnym, dotyczącym wydatkowania środków pochodzących z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnionych za pomocą urządzeń rejestrujących, jest zapis art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych. Zgodnie z tym przepisem ustawowym środki finansowe pochodzące z grzywien nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących powinny być w całości przeznaczone na finansowanie:

- 1) zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową;
- 2) utrzymania i funkcjonowania infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;
- 3) poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym popularyzację przepisów ruchu drogowego, działalność edukacyjną oraz współpracę w tym zakresie z właściwymi organizacjami społecznymi i instytucjami pozarządowymi.

Kolegium Izby po analizie wyżej omówionego obowiązującego stanu prawnego stwierdza, że uznane za nieprawidłowość wydatki dotyczące współpracy z Policją (zakup paliwa, funkcjonowanie służb patrolowych), czy też zakupu autokaru dowożącego dzieci do szkół nie mieszczą się w określonych ustawowo, w art. 20d ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, kierunkach wydatkowania środków pochodzących z grzywien. W stosunku do wydatków na Straż Gminną, na co słusznie zwrócono uwagę w wystąpieniu pokontrolnym, możliwe jest ich pokrycie w części ze środków pochodzących z grzywien, przy realizacji zadania „czuwanie nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym”. Zadanie to jest jednym z 17 zadań szczegółowych przypisanych Straży Gminnej w Regulaminie Organizacyjnym Straży Gminnej w Człuchowie stanowiącym Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XV/150/04 Rady Gminy w Człuchowie z dnia 27 maja 2004r.

Podniesiony w wyniku kontroli zarzut nieprawidłowego przeznaczenia w 2012r. dochodów uzyskanych z grzywien za naruszenia przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urzędzeń rejestrujących (z zastrzeżeniem dot. jednego zadania Straży Gminnej) i sformułowany wniosek dotyczący przeznaczania dochodów uzyskanych z przedmiotowych grzywien w całości na finansowanie zadań określonych w art. 20d ustawy o drogach publicznych jest, zdaniem Kolegium Izby, w pełni uzasadniony.

Zatem w świetle powyższych ustaleń, Kolegium postanowiło oddalić zastrzeżenie wniesione Wójta Gminy Człuchów do wniosku zawartego w pkt 5 wystąpienia pokontrolnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią środek odwoławczy.



Z-ca PREZESA
Józef Orłowski

