

Uchwała Nr 213/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 6 września 2016 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń burmistrza Poniatowej do wniosków pokontrolnych.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a w związku z art. 25b ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2016 r., poz.561), po rozpatrzeniu zastrzeżeń burmistrza Poniatowej do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 6 lipca 2016 r. – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

§ 1.

Oddala się zastrzeżenia dotyczące wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z powodów formalnych.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Burmistrz Poniatowej pismem z dnia 22 lipca 2016 r. wniósł zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 6 lipca 2016 r., będących następstwem kontroli problemowej gospodarki finansowej gminy Poniatowa, przeprowadzonej w dniach od 14 do 20 kwietnia 2016 r. przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie (RIO w Lublinie). Zastrzeżenia wpłynęły do RIO w Lublinie 26 lipca 2016 roku.

Na podstawie ustaleń kontroli do burmistrza Poniatowej skierowane zostało wystąpienie pokontrolne, w którym wskazano następującą nieprawidłowość:

„Nierealizowanie w latach 2011-2015 postanowień umowy z 1 października 2011 r. w sprawie zarządzania lokalami komunalnymi zawartej z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Sp z o.o., w zakresie przekazywania pobranych przez spółkę dochodów z tytułu czynszu najmu za lokale komunalne, rozliczeń z pobranych czynszów opłat, przekazywania informacji o aktualnym stanie zadłużenia lokali, a w konsekwencji brak kontroli realizacji dochodów budżetowych z tego tytułu i wydatków związanych z realizacją przez Spółkę przekazanego zadania – str. 4-16 protokołu.”

W oparciu o tak sformułowaną nieprawidłowość zredagowano następujący wniosek zmierzający do jej usunięcia:

„Wprowadzić odpowiednie procedury kontroli zarządczej, mające na celu realizację umowy zawartej z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Sp z o.o. w sprawie zarządzania lokalami komunalnymi, w związku z przepisami art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Celem wykazania rzetelnych danych w księgach rachunkowych oraz w sporządzanych na ich podstawie sprawozdaniach, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) egzekwować od Spółki dokumenty, na podstawie których w księgach Urzędu (i sporządzonych na ich podstawie sprawozdaniach) wykazane zostaną rzeczywiste dane dotyczące należnych i zrealizowanych dochodów budżetu gminy z czynszów najmu i innych tytułów prawnych, związanych z gospodarowaniem nieruchomościami komunalnymi oraz wydatki z nimi związane, mając na uwadze przepisy art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 198), art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. a, art. 42 ust. 2 oraz art. 211 ust. 1, art. 216 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Ustalić faktyczny stan rozrachunków ze Spółką i dokonać stosownych rozliczeń za okres obowiązywania umowy.”

Jako osoby odpowiedzialne wskazano byłych i obecnych pracowników gminy: p. Lillę Stefanek – była burmistrz i p. Beatę Kochan – była skarbnik i obecnych p. Zygmunta Wyroślaka – burmistrza (od 9.12.2014 r.) i p. Annę Ruta – skarbnika (od 1.10.2015 r., która w latach wcześniejszych była zastępcą skarbnika gminy Poniatowa).

W złożonych zastrzeżeniach burmistrz Poniatowej zarzucił naruszenie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, „poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na wskazaniu między innymi Burmistrza Poniatowej (Pana Zygmunta Wyroślak) oraz Pani Skarbnik (Anny Ruta), jako osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości”.

Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdziło, co następuje:

Zgłoszone przez burmistrza Poniatowej zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nie spełniają wymogów formalnych, określonych w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zgodnie z tym przepisem podstawą zgłoszenia zastrzeżenia do **wnioseków pokontrolnych** może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Przez błędną wykładnię rozumie się błędne zrozumienie normy prawnej wynikającej z kwestionowanego przepisu. Należy przy tym wskazać jakie dyrektywy wykładni naruszono interpretując przepis prawa, który jest przedmiotem zarzutu. Z kolei naruszenie prawa przez niewłaściwe zastosowanie zachodzi wówczas, gdy nastąpił błąd subsumpcji, to jest zastosowanie niewłaściwego przepisu prawa do poprawnie i bezspornie ustalonego stanu faktycznego.

z tytułu najmu lokali komunalnych i wydatków związanych z realizacją powierzonego Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp z o.o. zadania, stąd jako osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości w tym zakresie wskazano osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową gminy – burmistrzów i skarbników (byłych i obecnych).

Kolegium RIO rozpatrując zastrzeżenia może odnosić się jedynie do prawidłowo sformułowanych zarzutów, to jest poddać analizie wskazane w wystąpieniu pokontrolnym przepisy pod kątem ich prawidłowego zastosowania w danym stanie faktycznym oraz poprawność ich interpretacji. Oparcie zastrzeżeń na nieprawidłowym, zdaniem składającego zastrzeżenia, wskazaniu osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości stanowi podstawę do oddalenia zastrzeżeń, stosownie do treści art. 25b ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W tym stanie faktycznym i prawnym postanowiono jak w sentencji .

Na tę uchwałę nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

Otrzymuje:

Burmistrz Poniatowej



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
Janek Grzedka

Złożone przez burmistrza Poniatowej zastrzeżenia wskazują naruszenie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych „poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na wskazaniu między innymi Burmistrza Poniatowej (Pana Zygmunta Wyroślak) oraz Pani Skarbnik (Anny Ruta), jako osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości”.

Tego rodzaju zarzut, aby mógł być uznany za poprawny, powinien wskazywać przepis, na podstawie którego odpowiedzialność za stwierdzone uchybienia może być przypisana do konkretnej osoby, lub też taki, na podstawie którego dana osoba jest z tej odpowiedzialności zwolniona. Źródło takiego naruszenia będą więc stanowić przepisy prawa materialnego określające prawa i obowiązki danych osób oraz wynikającą z nich odpowiedzialność. Gdy na podstawie dokonanych ustaleń faktycznych odpowiedzialność przypisana danej osobie nie znajduje podstaw we wskazanych przepisach, wówczas można mówić o ich naruszeniu. Przedmiotem tak sformułowanego zarzutu nie może być natomiast przepis stanowiący formalną podstawę do wskazania we wnioskach pokontrolnych osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości.

Zapisy art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych są podstawą skierowania do kontrolowanej jednostki wystąpienia pokontrolnego, ze wskazaniem jakie informacje należy w nim ująć, a mianowicie: źródła i przyczyny nieprawidłowości, ich rozmiary, osoby odpowiedzialne oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności. Natomiast z zapisów art 9 ust. 3 i 4 tej ustawy wynika, że zastrzeżenia można zgłosić tylko do wniosków ujętych w wystąpieniu pokontrolnym (a nie do wszystkich ustaleń w nim zawartych) i tylko wtedy, gdy – w ocenie kontrolowanej jednostki – formułując wnioski naruszono prawo poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Burmistrz Poniatowej nie kwestionuje ustaleń dotyczących stanu faktycznego, ani przepisów prawa, w oparciu o które wydano zalecenia, a jedynie fakt, że za ustalone nieprawidłowości odpowiadają nie tylko była burmistrz i była skarbnik, ale i obecny burmistrz i obecna skarbnik gminy. Sam fakt poinformowania instytucji kontrolnej o problemach i nieprawidłowościach w gospodarce finansowej jednostki, czy też podejmowania przez obecne kierownictwo jednostki prób ich wyeliminowania, nie zwalnia z odpowiedzialności za te nieprawidłowości. Również brak wniosków pokontrolnych dotyczących pozyskiwania przez gminę dochodów z tytułu czynszu najmu lokali, realizowanych przez spółkę, w wystąpieniu pokontrolnym wydanym przez RIO Lublin po przeprowadzeniu kompleksowej kontroli gospodarki finansowej, która miała miejsce w 2014 r. (podnoszony przez burmistrz – p. Zygmunta Wyroślaka w uzasadnieniu do zastrzeżeń) nie oznacza, że nie było nieprawidłowości w tym zakresie, ponieważ z protokołu kontroli wynika, że zagadnienie to nie było badane w czasie tej kontroli. Ze względu na ograniczoną ilość czasu przypadającą na kontrolę, nawet kompleksową, i ograniczenia kadrowe, regionalne izby obrachunkowe nie są w stanie skontrolować wszystkich elementów gospodarki finansowej gminy.

Za wskazaną w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowość odpowiadają zarówno była burmistrz i była skarbnik gminy (w okresie sprawowania przez nie funkcji), jak i obecny burmistrz oraz obecna skarbnik gminy (za nieprawidłowości powstałe po objęciu przez nich zajmowanych stanowisk). Do czasu kontroli, a więc do kwietnia br., żadnemu pracownikowi Urzędu Miejskiego nie powierzono na piśmie kontroli realizacji dochodów budżetowych