

UCHWAŁA Nr 25/ 2005
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 9 lutego 2005 roku

**w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Wójta Gminy Zgorzelec do wystąpienia
pokontrolnego z dnia 16 grudnia 2004 r. Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25 b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. tekst jednolity z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w wyniku rozpatrzenia powołanego na wstępie zastrzeżenia postanawia:

§ 1.

Oddalić zgłoszone zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego złożonego przez Wójta Gminy Zgorzelec.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu w wystąpieniu pokontrolnym z 16 grudnia 2004 roku (znak: WK.660/139/K-34/04), skierowanym do Wójta Gminy Zgorzelec, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) wskazała na nieprawidłowości i uchybienia szczegółowo opisane w protokole kontroli w oparciu o wyniki kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy przeprowadzonej w okresie od 31 sierpnia 2004 roku do 19 listopada 2004 roku (początkowo kontrola miała być zakończona 10 listopada 2004 roku zgodnie z zawiadomieniem z 23 sierpnia 2004 roku znak: WK.660/139/K-34/04).

Wójt Gminy Zgorzelec pismem z 4 stycznia 2005 roku wniósł zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Faktycznie zastrzeżenia zgłoszono do czynności związanych z przebiegiem kontroli, jak również do osoby koordynującej kontrolę, oraz do zastosowanych w wystąpieniu sformułowań płynących z ustaleń kontrolnych. Zastrzeżenia dotyczyły:

- a) niepoinformowania Wójta o nowym terminie zakończenia kontroli kompleksowej (19 listopada 2004 r.). O przedłużeniu kontroli, jak wynika z uzasadnienia, Wójt dowiedział się od pracowników Urzędu Gminy, co w jego ocenie jest niewłaściwym stosowaniem art. 7 a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Brak tej informacji spowodował dezorganizację pracy Komisji Rady Gminy przed planowaną na dzień 22 listopada 2004 roku sesją Rady Gminy, ponieważ zespół kontrolny zajmował salę posiedzeń komisji Rady Gminy.
- b) użytych w wystąpieniu pokontrolnym sformułowań, w szczególności takich jak: „szereg nieprawidłowości w działalności jednostki”. W ocenie Wójta Gminy postronny czytelnik tego wystąpienia oceni Gminę i Urząd Gminy jako jednostkę nagminnie łamiącą prawo, a nieprawidłowości w działaniach za rzecz powszednią. Wójt w zakresie powyższego zarzutu stwierdził, iż: „W działalności każdej jednostki występują błędy czy nieprawidłowości czego dowodem jest zastrzeżenie wnoszone przez nas do protokołu, oraz występujące w nim błędy merytoryczne, przykładem tego jest nieprawidłowa podstawa prawna podana w wystąpieniu pokontrolnym na str. 13 w pkt. 1 (jest Dz. U. Nr 6 winno być Dz. U nr 76), jednakże pojedyncze uchybienia nie zawsze należy traktować jako „niewystarczającą dbałość o przestrzeganie przepisów prawa i nie wywiązywanie się z obowiązków służbowych”” Ponadto Wójt stwierdza, że dotychczasowe kontrole, oprócz ujawnienia błędów spełniały również funkcję instruktażową i informacyjną.

- c) wprowadzenie destrukcji pracy Urzędu, poprzez nerwowe, chaotyczne i niedokładne sprecyzowanie żądania informacji niezbędnych do kontroli przez zespół koordynowany przez starszego inspektora Panią Marię Kołtowską. W szczególności Wójt zarzucił Pani M. Kołtowskiej zwracanie się do pracowników Urzędu o dostarczenie materiałów kontroli „w ciągu dwóch sekund...” . Takie zachowanie rzeczowej osoby stwarzało pełną napięcia atmosferę pracy.

W wyniku złożonego zastrzeżenia, Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej wyznaczył dwóch członków Kolegium (z Wrocławia) do podjęcia czynności wstępnych związanych z oceną materiałów związanych z kontrolą w rzeczowej jednostce samorządu terytorialnego w przedmiocie przedstawionych zarzutów oraz podjęcia czynności wyjaśniających w stosunku do zachowania Pani Marii Kołtowskiej w trakcie tej kontroli oraz wyartykułowanych zastrzeżeń co do jej postępowania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej dokonując oceny wniesionych zastrzeżeń przez Wójta Gminy Zgorzelec i przedstawionych na ich poparcie argumentów jak również materiału związanego z wykonaniem zaleceń pokontrolnych (pismo Wójta Gminy Zgorzelec z dnia 20.01.2005 r. wpływ do RIO w dniu 24.01.2005 r. znak Fn.Pl.3364/W/4/05) oraz złożonych wyjaśnień przez Panią M. Kołtowską stwierdza, iż nie zasługują one na uwzględnienie. W związku z powyższym w całości należało je odrzucić.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdza, iż zgodnie z art. 9 ust. 4 zdanie drugie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Jak wynika z przedmiotowego przepisu ustawy, okoliczności przedstawione w zastrzeżeniu do wystąpienia pokontrolnego nie zawierają żadnego zarzutu dotyczącego naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Nie można w związku z powyższym uznać ich za zarzuty w rozumieniu art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Niemniej jednak Kolegium pragnie ustosunkować się do zgłoszonych uwag przez Wójta Gminy Zgorzelec - Kierownika jednostki

Ad. a. Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący niepoinformowania Wójta Gminy Zgorzelec o nowym terminie zakończenia kontroli: Kolegium pragnie zwrócić uwagę na art. 7 a ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, który stanowi, iż: „o zakresie i terminie rozpoczęcia kontroli prezes izby lub osoba przez niego upoważniona powiadamia kierownika jednostki kontrolowanej, a w przypadku kontroli podmiotów, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 6 i 7, również właściwy organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Powiadomienia o terminie kontroli kompleksowej dokonuje się nie później niż na 7 dni przed jej rozpoczęciem.” Jak wynika z przytoczonego przepisu istnieje wyłącznie ustawowy obowiązek poinformowania kierownika jednostki o terminie rozpoczęcia kontroli. Żaden inny przepis ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych nie nakłada obowiązku informowania o przedłużeniu kontroli w jednostce kontrolowanej. Zasada powyższa znajduje swoje powtórzenie również w przepisach wykonawczych do ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych określających tryb przeprowadzania kontroli. Reasumując wywody w tej części, zdaniem Kolegium nie doszło do naruszenia przywołanego przepisu ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Złożone przez Panią M. Kołtowską wyjaśnienia, w ramach czynności sprawdzających, również nie potwierdzają okoliczności, aby kierownik jednostki nie został poinformowany o przedłużeniu terminu zakończenia czynności kontrolnych. W zbiorze dokumentów związanych z przebiegiem kontroli znajduje się pismo kierowane przez P. M. Kołtowską do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej, o wyrażenie zgody na przesunięcie terminu zakończenia kompleksowej kontroli gospodarki finansowej do dnia 19.11.2004 r. Jako przyczyny przedłużenia czynności kontrolnych zostały wskazane okoliczności związane z utrudnieniami napotkanymi w kontrolowanej jednostce w zakresie realizacji przez gminę dochodów

z tytułu podatku od nieruchomości, a w szczególności fakt nieczytelnej ewidencji podatkowej. Prezes Izby wyraził na tak umotywowany wniosek zgodę. Ponadto zauważyć należy, iż konstrukcja normatywna przepisów w zakresie kontroli gospodarki finansowej jest tak zbudowana, iż w ogóle nie określa obowiązku wskazania terminu zakończenia czynności kontrolnych. Wynika to z oczywistej okoliczności, iż niejednokrotnie nie można przewidzieć przed rozpoczęciem kontroli jaki jest stan faktyczny w jednostce kontrolowanej, czy kierownictwo jednostki kontrolowanej czynnie uczestniczy w czynnościach kontrolnych, itd. Dlatego więc ważny jest tylko termin rozpoczęcia kontroli w jednostce z co najmniej 7 - dniowym wyprzedzeniem, aby kierownik jednostki mógł przygotować jednostkę do sprawnego przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Ad. b. W zakresie zarzutów co do używania określonych sformułowań takich jak „szereg nieprawidłowości w działalności jednostki” lub „...niewystarczającą dbałość o przestrzeganie przepisów prawa i nie wywiązywanie się z obowiązków służbowych ...”, zauważyć należy, iż również w tym zakresie nie stanowią te zarzuty wypełnienia dyspozycji art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Zwrócić należy uwagę na art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, który stanowi, iż: „Na podstawie wyników 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. Wystąpienie pokontrolne przekazuje się kontrolowanej jednostce nie później niż w terminie 60 dni od dnia podpisania protokołu kontroli”. Jak wynika z przytoczonego przepisu, kierując wystąpienie pokontrolne do jednostki kontrolowanej, izba ma obowiązek wskazania źródeł i przyczyn nieprawidłowości, ich rozmiaru, osób odpowiedzialnych oraz wniosków zmierzających do ich usunięcia. Kolegium nie może się więc zgodzić z twierdzeniem, iż posłużenie się tymi sformułowaniami mogłoby wykraczać poza dyspozycję przywołanego powyżej przepisu. Również analiza stanu faktycznego opisanego w protokole jak również w wystąpieniu pokontrolnym wskazuje na niewątpliwie okoliczności, które upoważniały do sformułowania takich wniosków. Użyte słowa więc nie stanowią w ocenie Kolegium, żadnego nieuprawnionego sądu, który nie miałby poparcia w ustalonym stanie faktycznym i jego klasyfikacji prawnej. Podzielić można natomiast tylko w części zauważony błąd co do miejsca publikacji ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, ale w ocenie Kolegium tego błędu nie można traktować jako nieprawidłowej podstawy prawnej. Podstawa prawna w ocenie Kolegium jest prawidłowa, natomiast wystąpił błąd w oznaczeniu miejsca jej publikacji.

Ad. c. Formułowane zarzuty co do sposobu przeprowadzania kontroli przez Panią Marię Kołtowską, nie znajdują potwierdzenia w podjętych czynnościach wyjaśniających co do stawianych zarzutów, oraz załączonego materiału kontrolnego. Analiza materiału dowodowego sporządzonego w toku kontroli prowadzi do wniosku, iż:

- pytania zadawane przez inspektora kontroli były rzeczowe i konkretne,
- odpowiedzi, które były niepełne lub mało wyczerpujące, prowadziły do zadawania pytań uzupełniających.

Takie postępowanie świadczy o dużym profesjonalizmie inspektora kontroli, oraz właściwym wywiązywaniu się z obowiązków służbowych prowadzących do ustalenia prawidłowego stanu faktycznego w kontrolowanej jednostce. W związku z powyższym należy stwierdzić, iż P. M. Kołtowska postępowała zgodnie z trybem kontroli określonym w przepisach wykonawczych do ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący dezorganizacji pracy Komisji Rady Gminy, to w ocenie Kolegium zarzut taki nie może być kierowany do osób kontrolujących, ze względu na dyspozycję art. 7a ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, który to przepis nakłada na kierownika jednostki kontrolowanej obowiązek zapewnienia warunków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia kontroli. Czyli kierownik jednostki powinien tak przygotować pomieszczenia niezbędne do wykonywania czynności kontrolnych inspektorów

kontroli, aby nie kolidowało to z normalnym funkcjonowaniem pracy Urzędu Gminy, jak również ciał kolegialnych Rady Gminy.

W zakresie stawianych zarzutów co do stylu pracy inspektora kontroli, należy przedstawić stosowne dowody na poparcie swoich twierdzeń.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego .



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski