

a/a

REGIONALNA
IZBA OBRACHUNKOWA
65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13
☎ 329 19 00, fax 329 19 03
skr. poczt. 33 Zielona Góra 3
NIP 973-00-51-210

RIO.V-075/1/2012

Zielona Góra, 2012-01-05

KOPIA

2012 STY. 05

30.

Nadinspektor Leszek Marzec
Komendant Wojewódzki Policji
w Gorzowie Wielkopolskim

W odpowiedzi na pismo Pana Komendanta z dnia 8 grudnia 2011 r., znak: RP-164/11, dotyczące wypowiedzenia przez Miasto Zielona Góra porozumienia, na podstawie którego Miasto zobowiązało się do finansowania określonej liczby etatów policji - uprzejmie wyjaśniam, że zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) - regionalne izby obrachunkowe są państwowymi organami nadzoru i kontroli wskazanych w ustawie podmiotów, w tym jednostek samorządu terytorialnego, funkcjonujących w zakresie ustawowo określonych zadań.

Kompetencje opiniodawcze Izb, określone zostały w art. 13 powołanej wyżej ustawy i obejmują, między innymi - wydawanie opinii o przedkładanych projektach uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego.

Zakres wydawanej opinii o projekcie uchwały budżetowej jednostek samorządu terytorialnego, obejmuje kontrolę układu dochodów i wydatków budżetu, zgodnie z art. 211 i 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2011 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz kontrolę sporządzenia, w zakresie prawidłowych kwot - wszystkich załączników obligatoryjnych do uchwały, w tym załącznika o dotacjach udzielanych z budżetu j.s.t. - zgodnie z art. 214 i 215 tej ustawy. Opinia składu orzekającego Izby - w swojej treści odnosi się do prawidłowości prezentacji dochodów i wydatków budżetu w ujęciu zbiorczym oraz przychodów i rozchodów budżetu. Oceniana jest również prawidłowość sfinansowania deficytu oraz planowane przeznaczenie nadwyżki budżetowej - zgodnie z art. 212 ustawy o finansach publicznych.

Szczególne miejsce w opinii dotyczącej projektu uchwały budżetowej j.s.t. zajmuje zweryfikowanie prawidłowości treściowej i poprawności kwot poszczególnych dochodów i wydatków budżetu - zgodnie z dyspozycją art. 236 i 237 ustawy o finansach publicznych. W tym kontekście szczególną uwagę składy orzekające zwracają na ujęcie w planie dochodów i wydatków budżetu - zadań wynikających z odrębnych ustaw, w tym zadań, których realizacja przez j.s.t. - jest obligatoryjna. Do kategorii obligatoryjnych wydatków budżetu j.s.t. - zalicza się, między innymi rezerwę na zarządzanie kryzysowe, wynikającą z przepisów art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.) 2% odpis na izby rolnicze, określony w art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927 z późn. zm.).

Porozumienia - zawierane w trybie art. 13 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o policji (j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 z pn. zm.) nie należą do kategorii wskazanych wyżej wydatków obligatoryjnych.

Z tego względu nie jest możliwe podjęcie przez Izbę, na etapie wydawania opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Zielonej Góry, o której mowa w art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych - działań prawnych w celu wyegzekwowania umieszczenia określonej kwoty w wydatkach budżetu Miasta na 2012 rok. Kontrola wydatków obejmować może tylko zaplanowane przez organ wykonawczy (w tym przypadku przez Prezydenta Miasta) wydatki na realizację zadań zleconych j.s.t. na podstawie ustaw oraz wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej - ale tylko w zakresie ich rachunkowej kontroli, prawidłowości zaklasyfikowania oraz ujęcia w załączniku o porozumieniach z organami administracji rządowej.

Izba nie może natomiast wprowadzić samodzielnie, poprzez zapis w opinii o projekcie uchwały budżetowej j.s.t. - nowych wydatków, których Prezydent w projekcie uchwały budżetowej nie zaplanował. Stałoby to bowiem w oczywistej sprzeczności z art. 233 ustawy o finansach publicznych, który przyznaje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego wyłączną inicjatywę do sporządzenia projektu uchwały budżetowej j.s.t.

Regionalna Izba Obrachunkowa wydając opinię o projekcie uchwały budżetowej j.s.t. - nie stanowi wobec Prezydenta Miasta Zielonej Góry organu wyższego stopnia, w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego.

Niewątpliwie zakres regulacji porozumienia dotyczącego finansowania przez Miasto Zieloną Górę etatów policji, wynika wprost z art. 13 ustawy o policji i ma ono charakter porozumienia administracyjnego.

Zakres właściwości rzeczowej izb obrachunkowych - nie obejmuje jednak nadzoru (w rozumieniu ustawy o rio) nad porozumieniami ani nad innymi umowami o charakterze cywilnoprawnym.

Niezależnie od powołanych wyżej argumentów - zgodnie z art. 2 §3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów. W przypadku porozumień administracyjnych - ich rozpoznawanie nie zostało przekazane do właściwości izb obrachunkowych, dlatego uznać należy właściwość sądu powszechnego w tym zakresie, zgodnie z dyspozycją art. 2 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego.

Dla oceny skuteczności rozwiązania porozumienia i ewentualnych skutków prawnych tego działania - właściwy będzie sąd cywilny, który może orzec także, o ile zostanie to wykazane - o obowiązku naprawienia powstałej z tego tytułu szkody. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 września 1994 r. o sygn. NSA Lu 1906/94 wskazał, „że porozumienia są formami publicznoprawnymi realizacji zadań, co nie wyklucza jednak, dla dochodzenia ich realizacji - drogi sądowej”.

PREZES IZBY

Ryszard Zajczkowski

300 v - 070/146/11



KOMENDANT WOJEWÓDZKI POLICJI W GORZOWIE WLKP.

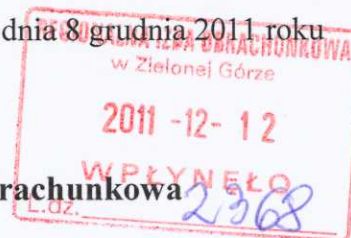
66-400 Gorzów Wlkp., ul. Kwiatowa 10, tel. (095) 738 12 00, tel. resort 791 12 00, fax. (095) 738 12 05, fax. resort 791 12 05

2P-164111

Gorzów Wlkp., dnia 8 grudnia 2011 roku

*P. Jankota
P. Kotorzki
mgr o.wom.uj*

**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze**



Z uwagi na zakres ustawowej kompetencji Regionalnej Izby Obrachunkowej, pozwalam sobie poinformować o pozbawionym legitymacji prawnej zachowaniu Prezydenta Miasta Zielona Góra, które mogło spowodować, w budżecie Miasta Zielona Góra na rok 2012, niewłaściwy poziom wydatków przyszłych.

Okoliczności podniesione w niniejszym piśmie, powinny zostać rozważone w prowadzonym na podstawie art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. 2009 r., Nr 157, poz. 1240) postępowaniu w sprawie zaopiniowania przedłożonego projektu uchwały budżetowej Miasta Zielona Góra na rok 2012, bądź stanowić asumpt do ewentualnej kontroli uchwalonego już budżetu Miasta.

Uchwałą nr LVI/731/09 z dnia 24 listopada 2009 r. Rada Miasta Zielona Góra wystąpiła z inicjatywą zwiększenia o 15 liczby etatów zielonogórskiej Komendy Policji zobowiązując się do pokrycia ich kosztów w okresie do 31 grudnia 2014 roku. Stosowne Porozumienie, zatwierdzone przez Komendanta Głównego Policji, podpisane zostało 23 grudnia 2009 r. Według kalkulacji kosztów stanowiących załącznik do Porozumienia, roczny koszt utrzymania 15 etatów w Komendzie Miejskiej Policji w Zielonej Górze wynosi 960.000,00 zł.

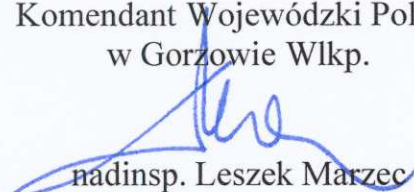
Materialną podstawą Porozumienia jest art. 13 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277, z późn. zm.). Z jego treści wynika, że inicjatywa zawarcia wspomnianego Porozumienia należy do rady (powiatu lub gminy), która zobowiązuje się do zapewnienia pokrycia kosztów utrzymania dodatkowych etatów Policji przez okres co najmniej 5 lat. Istotne warunki porozumienia reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 marca 1999 r. w sprawie szczegółowych warunków porozumienia między organem powiatu lub gminy a komendantem wojewódzkim Policji w zakresie pokrywania kosztów utrzymania dodatkowych etatów Policji w rewirach dzielnicowych i w posterunkach Policji (Dz.U. Nr 22, poz. 208 z późn. zm). Przywołane regulacje prawne nie zakładają możliwości jednostronnego rozwiązania, odstąpienia lub wypowiedzenia porozumienia w celu skrócenia jego obowiązywania.

Tymczasem Prezydent Miasta Zielona Góra pismem nr WK-V.0122.1.39.2011, RISS 1825187 odstąpił z dniem 31.12.2011 roku od Porozumienia. W świetle obowiązujących rozwiązań prawnych, okoliczności faktyczne, na które powołuje się Prezydent Miasta Zielona Góra, polegające na trudnej sytuacji finansowej miasta i doniesieniach prasowych zawartych w materiale prasowym z 9 listopada br. zawartym w lokalnym wydaniu „Gazety Wyborczej”

zatytułowanym „Odprawa dzielnicowych”, nie mogą być uznane za argumenty uzasadniające wcześniejsze rozwiązanie Porozumienia. Tym samym Porozumienie nadal obowiązuje i wywołuje przewidziane nim skutki - w tym budżetowe. Po stronie Miasta Zielona Góra skutki te przybierają wymiar finansowy w postaci pokrywania kosztów utrzymania 15 etatów Policji w rewirach dzielnicowych w komisariatach Policji Komendy Miejskiej Policji w Zielonej Górze w wysokości wyrażonej Porozumieniem przez okres do 2014 roku.

Opisane zachowanie się Prezydenta Miasta Zielona Góra mogło wpłynąć na kształt projektu budżetu Miasta Zielona Góra na rok 2012. Prezydent mógł obniżyć planowane wydatki miasta w 2012 roku o wysokość kosztów utrzymania wspomnianych wcześniej 15 etatów Policji, podczas gdy, obowiązek ich ponoszenia w 2012 r. wciąż istnieje. Takie postępowanie godzi w zasadę planowania (art. 1 pkt 9 ustawy o finansach publicznych) głoszącą postulat ujmowania w budżecie m.in. przyszłych wydatków jednostki. Projekt uchwały budżetowej dotknięty opisaną wadą byłby wynikiem czynności, które nie mają oparcia w przepisach prawa.

Komendant Wojewódzki Policji
w Gorzowie Wlkp.



nadinsp. Leszek Marzec