mec. Irena Wyszogrodzka Łódź
prosze o opinię z 06.09.2013

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
Wpł. dnia 02 WRZ. 2013
L. dz. 5696

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012, poz. 1113)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- ☐ 1. jednostka samorządu terytorialnego
- ☐ 2. związek międzygminny
- ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
- ☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów
- X 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)
- ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna

Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Łodzi

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
Łódź	Łódź	Łódź
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Smutna	28	

Kod pocztowy	Poczta
91-729	Łódź

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

1. Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885),
2. Ustawa z dnia 20.06.1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.),
3. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2.10.2002 r. w sprawie szczegółowych warunków gospodarki finansowej wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego oraz szczegółowych warunków ewidencji przychodów i kosztów związanych z działalnością ośrodka (Dz. U. Nr 176 poz. 1443 z 2002 r.),
4. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 r w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia ... (Dz. U. z 2012 r. poz. 995 ze zm.),
5. Rozporządzenie Ministra Transport, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 16 stycznia 2013 r w sprawie wysokości opłat za przeprowadzenie egzaminu państwowego oraz stawek... (Dz. U. z 2013 r. poz. 78 ze zm.),
6. Ustawa z dnia 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz.93 ze zm.),
7. Ustawa z dnia 29 .01.2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907),
8. Ustawa z dnia 05.01.2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. Nr 30 poz. 151),
9. Ustawa z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Łodzi (zwany dalej WORD lub Ośrodkiem) został utworzony z dniem 1 marca 1998 r. przez Wojewodę Łódzkiego Zarządzeniem Nr 25/98 z dnia 27 lutego 1998 r.

WORD działa według zasad określonych w art. 116-121 ustawy z dnia 20.06.1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (dalej zwanej ustawą) oraz w oparciu o statut nadany przez Zarząd Województwa Łódzkiego (Uchwała Nr LVIII/1607/10 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 29.06.2010 r. w sprawie: zmian w Statucie Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Łodzi oraz zatwierdzenia tekstu jednolitego Statutu).

WORD prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na zasadach określonych w powołanej wyżej ustawie oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 2.10.2002 r. w sprawie szczegółowych warunków gospodarki finansowej wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego oraz szczegółowych warunków ewidencji przychodów i kosztów związanych z działalnością ośrodka.

W ramach prowadzonej działalności Ośrodek osiąga przychody z różnych tytułów, w tym w szczególności z wpływów:

1. z opłat za egzaminy państwowe na prawo jazdy,
2. z opłat za szkolenia i kursy organizowane przez WORD oraz ewentualnych odsetek za opóźnienie w zapłacie tychże opłat,
3. innych należności wynikających z umów cywilnoprawnych (np. czynszów najmu, dzierżawy, za świadczenie innych usług) oraz ewentualnych odsetek za opóźnienie w zapłacie tychże należności,
4. kar umownych zastrzeżonych na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania o charakterze niepieniężnym oraz ewentualnych odsetek za opóźnienie w zapłacie tychże kar,

Zdarzają się przypadki, gdy kontrahenci nie regulują przypadających na rzecz Ośrodka należności lub też z różnych względów występują o odstąpienie od ich naliczenia, umorzenie lub rozłożenie na raty.

Problem ten marginalne dotyczy opłat za egzaminy na prawo jazdy, opłaty te są bowiem zgodnie z obowiązującymi przepisami uiszczane przed przystąpieniem do egzaminu. W odniesieniu do tych opłat najczęściej składane są wnioski o odstąpienie od ich naliczenia z uwagi na nie dające się przewidzieć zdarzenie losowe (np.: wypadek, śmierć bliskiej osoby, choroba) które spowodowało nie zgłoszenie się na egzamin w wyznaczonym terminie.

Natomiast w zakresie należności o charakterze cywilnoprawnym (wymienionych przykładowo w punktach 2 - 4), których obowiązek oraz termin zapłaty nie wynikają z przepisów prawa przypadki nieterminowego regulowania należności, wnioskowanie o ich umorzenie lub rozłożenie na raty jest częstsze. Działania podejmowane w celu wyegzekwowania tego typu należności (np.: kierowanie spraw na drogę postępowania sądowego, a następnie do egzekucji komorniczej) z reguły nie przynoszą (z różnych przyczyn) zamierzonego efektu, a jedynie skutkują ponoszeniem przez Ośrodek dodatkowych kosztów.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

1. Czy Dyrektor WORD może samodzielnie, bez jakichkolwiek ograniczeń podejmować decyzje w zakresie:
   - odstępowania od ustalenia,
   - umarzania,
   - odraczania terminu płatności,
   - rozkładania na raty

   przypadających na rzecz Ośrodka należności pieniężnych ?

2. Czy Dyrektor WORD jest obowiązany do uregulowania zasad postępowania w ww. zakresie poprzez wprowadzenie stosownych procedur wewnętrznych (np. w formie zarządzenia)?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zdaniem WORD:

1) w zakresie:
   a) opłat za egzaminy państwowe na prawo jazdy - nie jest możliwe odstępowanie od ich ustalenia, ich umarzanie, rozkładanie na raty, odraczanie terminu ich płatności,
   b) należności o charakterze cywilnoprawnym, których wysokość, obowiązek oraz termin zapłaty nie wynikają wprost z przepisów prawa, lecz jest kwestią umowy stron - możliwe jest odstępowanie od ich ustalenia, ich umarzanie, rozkładanie na raty, odraczanie terminu ich płatności,
   c) wskazanym - choć nie obowiązkowe - jest uregulowanie zasad postępowania w ww. zakresie poprzez wprowadzenie stosownych procedur wewnętrznych (np. w formie zarządzenia)

W załączeniu potwierdzona za zgodność z oryginałem opinia prawna w przedmiotowej sprawie.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
Łódź, dnia 02.09.2013 r.	Łukasz Kucharski	DYREKTOR Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Łodzi *Łukasz Kucharski*

KANCELARIA ADWOKACKA
Beata Kwiatkowska
ADWOKAT

Kancelaria Adwokacka
90-743 Łódź, ul. Lipowa 23 lok.7 tel/fax 42 639-82-25
kancelaria.kwiatkowska@op.pl

Łódź, dn. 26 sierpnia 2013r.

Opinia prawna

sporządzona wobec konieczności uzupełnienia stanowiska Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Łodzi (dalej: wnioskodawca, Ośrodek) zawartego w części D wniosku o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych i w związku z zawartym w tym wniosku stanem faktycznym kierowanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

I. Przedmiot niniejszej opinii stanowi:

1. ustalenie możliwości samodzielnego dokonania przez Dyrektora Ośrodka czynności w zakresie udzielania ulg w dochodzeniu przypadających na rzecz Ośrodka należności pieniężnych, polegających na: odstąpieniu od ustalenia, umorzeniu, odroczeniu terminu płatności oraz rozłożeniu na raty, a to w zakresie:

a) należności pobieranych w oparciu o delegację ustawową i w kwotach wynikających z aktów wykonawczych- tj. opłat za egzaminy państwowe na prawo jazdy,

oraz:

b) należności o charakterze cywilnoprawnym, wynikających z zawartych przez Ośrodek umów.

2. Istnienie obowiązku uregulowania zasad postępowania w zakresie stosowania ulg w formie wewnętrznego aktu normatywnego.

II.

Ad 1

Zasady dotyczące gromadzenia i przeznaczania środków publicznych uregulowane zostały w treści art. 42 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten statuuje dwie zasady w tym zakresie- zasadę legalności gromadzenia środków publicznych oraz zasadę jedności materialnej.

Z pierwszej z nich wynika, iż możliwość pobrania należności przez jednostkę sektora finansów publicznych, która ma charakter należności publicznoprawnej musi wynikać z ustawy i to zarówno w zakresie jej wysokości, jak trybu jej pobrania wraz z dokładnym określeniem przeznaczenia środków publicznych w ten sposób zgromadzonych.

Przeprowadzanie egzaminów państwowych na prawo jazdy zostało powierzone wojewódzkim ośrodkom ruchu drogowego na podstawie przepisu art. 117 ustawy Prawo o ruchu drogowym (zgodnie z ust. 1 pkt 3, do zadań WORD należy „organizowanie egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz kierujących pojazdami"), z kolei na podstawie art. 56 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, egzamin państwowy na prawo jazdy jest organizowany przez WORD.

Z tego samego przepisu wynika, iż egzamin ten ma charakter odpłatny, zaś opata za egzamin stanowi dochód wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego- art. 56 ust. 3. Wysokość opłat za egzamin uregulowana została w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 16 stycznia 2013 r w sprawie wysokości opłat za przeprowadzenie egzaminu państwowego oraz stawek wynagrodzenia związanych z uzyskiwaniem uprawnień przez egzaminatorów. Niniejsze rozporządzenie wydano na mocy delegacji ustawowej – art. 66 ust. 1 pkt 6 ustawy o kierujących pojazdami.

Tym samym, opłaty za egzamin na prawo jazdy pobierane są przez Ośrodek w zgodzie z zasadą

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM
DYREKTOR
Wojewódzkiego Ośrodka
Ruchu Drogowego w Łodzi
02 WRZ. 2013

legalności gromadzenia środków publicznych, a podstawa dla ich pobierana wynika z przepisów w randze ustawy.

Ośrodek nie jest związany zasadą jedności materialnej. Z uwagi na fakt, iż na podstawie art. 119 ustawy Prawo o ruchu drogowym prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, to w zakresie sposobu przeznaczania uzyskiwanych dochodów zarówno z działalności polegającej na egzaminowaniu kandydatów na kierowców oraz kierowców oraz szkoleniu kierowców, jak i pochodzących z prowadzonej przez Ośrodek działalności gospodarczej związany jest przepisami wskazanej ustawy oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2.10.2002 r. w sprawie szczegółowych warunków gospodarki finansowej wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego oraz szczegółowych warunków ewidencji przychodów i kosztów związanych z działalnością ośrodka (Dz.U. Nr 176 poz. 1443).

Wnioskodawca jako jednostka sektora finansów publicznych- osoba prawna- prowadząca samodzielną gospodarkę finansową może umorzyć, rozłożyć na raty lub odroczyć spłatę należności mu przysługującej, jednak – uwzględniając zapis art. 5 ust. 1 pkt 3) ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – w sposób zgodny z przepisami, a zatem, w szczególności przy uwzględnieniu zasady oszczędności i celowości podejmowanych działań finansowych i wydatkowania środków publicznych.

Ad 1a)

W ocenie wnioskodawcy brak jest wprost wyrażonego zakazu odstąpienia od naliczenia opłaty za egzamin na prawo jazdy, jej umorzenia, odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty. Analizując jednak przepisy regulujące zasady przystępowania do egzaminu państwowego na prawo jazdy, wskazać należy, iż intencją ustawodawcy było – wyrażone bezpośrednio w treści przepisu - uwarunkowanie możliwości przystąpienia do egzaminu wcześniejszym uiszczeniem należnej opłaty. Przepis nie przewiduje wyjątków od tej zasady- w szczególności wskazując, iż można udzielić ulgi w opłacie w przypadku zaistnienia ważnego interesu prywatnego lub okoliczności faktycznej o charakterze wyjątkowym, uzasadniającym odstąpienie od naliczenia, umorzenie, odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie należności na raty.
Z treści §10 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 r w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach, wynika, iż: *„§ 10. 1. Przed przystąpieniem do egzaminu państwowego osoba egzaminowana informuje ośrodek egzaminowania o numerze identyfikującym profil kandydata na kierowcę umieszczonym w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy, oraz składa odpowiednio: 1) dowód uiszczenia opłaty za egzamin;".*
Tym samym, mając na względzie, iż czynność, która polega na udzieleniu ulgi w opłacie będącej dochodem jednostki sektora finansów publicznych musi być dokonana w sposób zgodny z przepisami, w ocenie wnioskodawcy, konstrukcja opłaty za egzamin na prawo jazdy uniemożliwia Dyrektorowi WORD podjęcie samodzielnej decyzji w tym zakresie.

Ad 1 b)

Zakres i warunki dopuszczalności stosowania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych określają przepisy art. 55-59 ustawy o finansach publicznych. Do należności cywilnoprawnych należą – w oparciu o treści art. 5 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - przychody z umów najmu, dzierżawy, leasingu lub użytkowania wieczystego mienia publicznego, należności za pobyt w szpitalu, za wodę i odbiór ścieków, dywidendy z praw majątkowych, a także wpływy z odsetek i kar umownych.
W powyższym katalogu zwrócić należy uwagę zwłaszcza na kary umowne, także w kontekście przepisów ustawy z dn. 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz.U. z 2013 poz. 907). Jednostka sektora finansów publicznych dokonując zapisu w treści umowy stron obligującego do naliczenia i pobrania kary umownej nie jest samodzielna w zakresie jednostronnego odstąpienia od jej naliczenia. GKO w orzeczeniu z dn. 11 lipca 2002 r, Nr DF/GKO/Odw.-52/70/2002 wskazała, że „zapis umowy dotyczący obowiązku naliczania kary umownej był jednoznaczny i nie

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM
02 WRZ. 2013
Data ..... Podpis

DYREKTOR
Wojewódzkiego Ośrodka
Ruchu Drogowego w Łodzi
Łukasz Kucharski

pozostawiał wątpliwości. Obwiniony jednostronnie i bez jakichkolwiek wniosków Wykonawcy, zaniechał naliczenia kary umownej, przyjmując iż kara umowna byłaby rażąco wygórowana". Tymczasem, zmiana postanowień umowy w tym zakresie – dokonana na mocy uzgodnienia stron, nie spowodowałaby powstania odpowiedzialności po stronie obwinionego, ponieważ- z zastrzeżeniem wynikającym z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych – jest dopuszczalna na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.

Należności przypadające podmiotom posiadającym osobowość prawną mogą być obniżone poprzez zastosowanie konstrukcji wniosku o umorzenie należności w części. Podstawę prawną umorzenia stanowią przepisy kodeksu cywilnego regulujące zwolnienie z długu- art. 498-508 kc.

Na podstawie art. 57 ustawy o finansach publicznych należność- na wniosek zobowiązanego - może być umorzona w całości lub w części, w całości lub w części rozłożona na raty, jej termin płatności w całości lub w części może podlegać odroczeniu.

Zgodnie z art. 58 ustawy o finansach publicznych umorzenie należności oraz odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie płatności całości lub części należności na raty następuje, w formie pisemnej, na podstawie przepisów prawa cywilnego.

W ocenie wnioskodawcy, w aspekcie należności o charakterze cywilnym i przy uwzględnieniu samodzielności wnioskodawcy w zakresie gospodarki finansowej, jest on uprawniony do umarzania, odstępowania od ustalenia, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty przysługujących mu należności samodzielnie- na zasadach wynikających z przepisów kodeksu cywilnego.

Jednocześnie, wnioskodawca nie jest zobowiązany do ustalania istnienia przesłanki ważnego interesu dłużnika lub interesu publicznego (art. 59 ustawy o finansach publicznych), jedyne ograniczenia w zakresie jego swobody w podjęciu decyzji o zastosowaniu oznaczonej ulgi w spłacie należności cywilnoprawnej spowodowane są koniecznością uwzględnienia przepisów ustawy o finansach publicznych, regulującymi zarządzanie środkami finansowymi z zachowaniem zasad racjonalnej gospodarki finansowej – legalności i przejrzystości, a nadto celowości i oszczędnego dokonywania wydatków.

Ad 2)

W konsekwencji powyższych uwag, wskazać należy , iż w ocenie wnioskodawcy brak jest obowiązku uregulowania zasad dokonywania czynności polegających na udzieleniu ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych, zwłaszcza, iż przeważająca część czynności polega na dokonywaniu dwustronnych uzgodnień w oparciu o istniejące stosunki cywilnoprawne, zmierzających do ich modyfikacji na podstawie porozumienia stron. Niniejsze powoduje, iż wydaje się zbędne czynienie ustaleń przewidujących hipotetyczną sytuację, która może przybrać w wyniku ustaleń między stronami odmienny od przewidzianego efekt.

O ile zaś, dokument taki powstanie, w ocenie wnioskodawcy winien przybrać formę ogólną, regulując jedynie podstawowe zasady działań stosowanych w omawianym zakresie przez wnioskodawcę.

Beata Kwiatkowska
ADWOKAT

III. Akty prawne

1. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (tj. z dnia 21 czerwca 2013 r. Dz.U. z 2013 r. poz. 885),
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.)
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (t.j. z 2013r. poz. 907)
5. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tj. Dz.U. z 2013r. poz. 168)
6. Ustawa z dn. 5 stycznia 2011r. o kierujących pojazdami (Dz.U. Nr 30 poz. 151)
7. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków gospodarki finansowej wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego oraz szczegółowych warunków

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM
02 WRZ. 2013
Data ..... Podpis .....

DYREKTOR
Wojewódzkiego Ośrodka
Ruchu Drogowego w Łodzi
Łukasz Kucharski

ewidencji przychodów i kosztów związanych z działalnością ośrodka (Dz. U. Nr 176 poz. 1443 z 2002r.)

8. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 r w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2012 r. poz. 995 ze zm.)
9. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 16 stycznia 2013 r w sprawie wysokości opłat za przeprowadzenie egzaminu państwowego oraz stawek wynagrodzenia związanych z uzyskiwaniem uprawnień przez egzaminatorów (Dz. U. z 2013 r. poz. 78 ze zm.).

Beata Kwiatkowska
ADWOKAT

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM
Data 02 WRZ. 2013 Podpis
DYREKTOR
Wojewódzkiego Ośrodka
Ruchu Drogowego w Łodzi
Łukasz Kucharski

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 28 października 2013 roku

Pan
Łukasz Kucharski
Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Łodzi

WA 4120-13/2013/w/

W odpowiedzi na pismo Pana Dyrektora zawierające wniosek o udzielenie przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie:

1. Czy Dyrektor WORD może samodzielnie, bez jakichkolwiek ograniczeń, podejmować decyzje w zakresie: odstępowania od ustalenia, umarzania, odraczania terminów płatności, rozkładania na raty - przypadających na rzecz Ośrodka należności pieniężnych oraz
2. Czy Dyrektor WORD jest obowiązany do uregulowania zasad postępowania w ww. zakresie poprzez wprowadzenie stosownych procedur wewnętrznych (np. w formie zarządzenia)

uprzejmie informuję, co następuje:

Dla udzielenia odpowiedzi na postawione we wniosku pytania konieczne jest ustalenie statusu WORD jako podmiotu prawa, albowiem przedstawione we wniosku uzasadnienie stanowiska skupia się przede wszystkim na charakterystyce należności, co nie stanowi jednakże ustosunkowania się wprost do pytania o samodzielność dyrektora WORD w zakresie zarządzania wyżej wskazanymi należnościami.

Zgodnie z art. 116 ustawy Prawo o ruchu drogowym, wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego powołuje sejmik województwa, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw transportu. Ośrodek jest samorządową wojewódzką osobą prawną. Zarząd województwa sprawuje nadzór nad ośrodkiem. Z kolei art. 119 ustawy stanowi, ze ośrodek prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na zasadach określonych w niniejszej ustawie. Przepis ten zawiera wskazania co do przychodów ośrodka, ponoszone przez niego koszty, jak również sposób prowadzenia ewidencji przychodów i kosztów związanych z prowadzeniem szkolenia lub egzaminowaniem, jako działalnością oświatową i odrębnie dla każdej innej działalności.

Przepisy te należy uzupełnić o przepisy art. 58 oraz art. 60 ustawy o samorządzie województwa dotyczące mienia województwa:

Art. 58. 1. *Wojewódzkie osoby prawne samodzielnie decydują, **w granicach ustaw**, o sposobie wykonywania należących do nich praw majątkowych, z tym że nieodpłatne rozporządzenie mieniem oraz zbycie:*
1) *nieruchomości służącej do powszechnego użytku lub bezpośredniego zaspokajania potrzeb publicznych,*

2) *przedmiotów posiadających szczególną wartość naukową, historyczną, kulturalną lub przyrodniczą*

- wymaga zgody, w formie uchwały, zarządu województwa.

2. Zgody zarządu województwa wymaga także zmiana przeznaczenia składników mienia określonego w ust. 1 pkt 1 i 2.
3. Uchwały zarządu województwa, o których mowa w ust. 1 i 2, podlegają nadzorowi, o którym mowa w rozdziale 7 ustawy.

***Art. 60.** Województwo nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania innych wojewódzkich osób prawnych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Inne wojewódzkie osoby prawne nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania województwa.*

Przepisy te statuują samodzielność wojewódzkich osób prawnych w stosunku do województwa, choć oczywiście województwo jako jednostka tworzącą wojewódzką osobę prawną zachowuje nad nią nadzór. Samodzielność ta oczywiście nie oznacza dowolności w prowadzeniu działalności, a zwłaszcza wydatków dokonywanych przez wojewódzką osobę prawną (będącą jednostką sektora finansów publicznych), gdyż to podlega wyżej wskazanemu nadzorowi oraz ocenie z punktu widzenia zasad dyscypliny finansów publicznych.

Przechodząc zaś do kwestii samodzielności dyrektora WORD w strukturze organizacyjnej WORD, wskazać na wstępie należy art. 118 ustawy Prawo o ruchu drogowym, który stanowi, że działalnością WORD kieruje dyrektor powoływany i odwoływany przez zarząd województwa.
Jest to przepis o charakterze generalnym, wskazujący w jednoznaczny sposób organ uprawniony do kierowania działalnością WORD. Natomiast, zgodnie z §5 pkt 2 Statutu WORD, stanowiącym zał. Nr 2 do Uchwały Nr LVIII/1607/10 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 29 czerwca 2010 roku – strukturę organizacyjną, zasady kierowania oraz zakresy działania wewnętrznych komórek organizacyjnych określa regulamin organizacyjny ustalony przez dyrektora WORD w Łodzi i zatwierdzony przez Zarząd Województwa Łódzkiego. Zatem, zakres kompetencji dyrektora WORD określony został w Regulaminie Organizacyjnym WORD (udostępnionym na stronie: www.wordlodz.ires.pl), który w § 3 ust. 1 stanowi, że *dyrektor kieruje działalnością i reprezentuje Wojewódzki Ośrodek na zewnątrz.*

Zakres kompetencji przysługujących dyrektorowi WORD określa §4 Regulaminu, zgodnie z którym *do zakresu kompetencji zastrzeżonych dla Dyrektora należą w szczególności sprawy:*

- *prowadzenia polityki finansowej,*
- *prowadzenia polityki kadrowej,*
- *prowadzenia polityki jakości,*
- *wydawania zarządzeń, decyzji, pism okólnych,*
- *bezpieczeństwa i higieny pracy i przeciwpożarowe,*
- *decydowania w przedmiocie organizacji wewnętrznej i zakresu działania Wojewódzkiego Ośrodka, z uwzględnieniem upoważnień przekazywanych pracownikom Wojewódzkiego Ośrodka,*
- *zatwierdzania planów egzaminów i protokołów egzaminacyjnych,*
- *zatwierdzania zasad prowadzenia szkoleń i wydawania odpowiednich zaświadczeń,*
- *kontroli wewnętrznej,*
- *udziału i reprezentacji Wojewódzkiego Ośrodka w związkach i stowarzyszeniach branżowych,*
- *powierzania zakresów czynności pracownikom Wojewódzkiego Ośrodka,*
- *upoważniania pracowników do reprezentowania Wojewódzkiego Ośrodka na zewnątrz*

Z powyższego wynika w sposób jednoznaczny, iż dyrektor WORD ma w swoim zakresie kompetencji zastrzeżoną kompetencje w zakresie prowadzenia polityki finansowej oraz - co istotne - kompetencje w zakresie decydowania o organizacji wewnętrznej ośrodka. Oznacza to, że dyrektor ośrodka ma samodzielną kompetencję do decydowania w zakresie należności finansowych.

Samodzielność nie oznacza oczywiście dowolności, gdyż w tym zakresie dyrektor WORD podlega ocenie z punktu widzenia zasad dyscypliny finansów publicznych określonych w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ustosunkowując się do kwestii wnioskodawcy w zakresie braku wyraźnego zakazu odstąpienia od naliczania opłaty za egzamin na prawo jazdy, jej umarzania, odraczania terminu płatności lub rozłożenia na raty należy wskazać, że oprócz treści § 10 ust.1 pkt.1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 roku w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach, zgodnie z którym przed przystąpieniem do egzaminu państwowego osoba egzaminowana składa dowód uiszczenia opłaty za egzamin – należy odnieść się również do treści §3a rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 16 stycznia 2013 roku w sprawie wysokości opłat za przeprowadzenie egzaminu państwowego oraz stawek wynagradzania związanych z uzyskaniem uprawnień przez egzaminatorów. Z treści §3a ust. 1 i 2 wynika, że: *„ w przypadku gdy osoba egzaminowana, nie później niż na 2 dni przed planowanym egzaminem państwowym, poinformowała WORD , w formie pisemnej, że nie stawi się na egzamin w wyznaczonym terminie, opłata pobrana odpowiednio za część teoretyczną, część praktyczną lub całość egzaminu państwowego podlega zaliczeniu na poczet odpowiedniej części egzaminu państwowego lub całości egzaminu państwowego w innym terminie albo podlega zwrotowi na wniosek osoby egzaminowanej. W przypadku gdy osoba egzaminowana, mając wyznaczony termin części praktycznej egzaminu, nie uzyskała pozytywnego wyniku z części teoretycznej egzaminu państwowego, opłata pobrana za część praktyczna egzaminu państwowego podlega zaliczeniu na poczet tej części egzaminu państwowego w innym terminie albo podlega zwrotowi na wniosek osoby egzaminowanej*". Z ust.3 §3a wynika, że w przypadku złożenia przez osobę egzaminowana wniosku o zwrot opłaty, o której mowa w ust.1 i 2, opłata, pomniejszona o koszty zwrotu, nie więcej jednak niż 10%, podlega zwrotowi.

Reasumując powyższe, ustawodawca nie tylko uwarunkował możliwość przystąpienia do egzaminu koniecznością uiszczenia należnej opłaty lecz również w sposób wyczerpujący określił przypadki zwrotu uiszczonej opłaty. Zatem, w stosunku do opłat za egzamin na prawo jazdy nie jest możliwe odstąpienie od ich ustalenia, ich umarzania, rozkładania na raty, czy odraczania terminu ich płatności.

Przechodząc zaś do kwestii uregulowania zasad dotyczących podejmowania decyzji w zakresie odstąpienia od ustalenia, umarzania, odraczania terminu płatności, rozkładania na raty - przypadających na rzecz Ośrodka należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny – wskazać należy, że zgodnie z art. 10 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2013r., poz. 885 ze zm.) do jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 8-14, działających na podstawie odrębnych ustaw stanowiących podstawę ich utworzenia przepisy niniejszej ustawy stosuje się odpowiednio. Zatem, dyrektor WORD posiada kompetencje do wydania stosownego w tym względzie zarządzenia (por.: §4 Regulaminu Organizacyjnego WORD). Natomiast w zakresie uregulowań co do szczegółowych zasad sposobu i trybu umarzania, odraczania, lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających na rzecz Ośrodka należy odpowiednio zastosować obowiązujące w tym względzie przepisy ustawy o finansach publicznych.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Pa[illegible]rawczyk