

6/2014

Uchwała Nr SL.287. 2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 26 czerwca 2014 r.

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Żelechowie dotyczącym absolutorium dla Burmistrza Żelechowa za 2013 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013.594 z późn. zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, w osobach -

Przewodnicząca Składu - Jolanta Tomaszek
 - Członkowie Składu - Ewa Wielgórska
 - Teresa Wysokińska,

uchwała, co następuje:
 wnosi uwagi do wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Żelechowie, w sprawie nie udzielenia absolutorium Burmistrzowi Żelechowa z tytułu wykonania budżetu za 2013 rok.

UZASADNIENIE

W dniu 17 czerwca 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, Zespół w Siedlcach wpłynął wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Żelechowie w sprawie nie udzielenia Burmistrzowi absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2013 rok wraz z protokołami Komisji Rewizyjnej z dnia 6, 12, 13 czerwca 2014 roku.

Jak ustalono na podstawie przedłożonych dokumentów Komisja Rewizyjna pracowała nad wnioskiem na posiedzeniach w dniach 6, 12 i 13 czerwca 2014 roku. W pracach Komisji w dniach 12 i 13 czerwca uczestniczyli również Burmistrz Żelechowa, Sekretarz i Skarbnik Gminy. We wniosku zapisano, iż Komisja Rewizyjna dokonała oceny wykonania budżetu Gminy za rok 2013 na podstawie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu wraz z opinią RIO o tym sprawozdaniu, informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Żelechów, sprawozdań finansowych oraz innych dokumentów mających wpływ na realizację budżetu. Z treści przedłożonych dokumentów tj. protokołów obrad nie wynika, aby Komisja Rewizyjna rozpatrywała sprawozdanie finansowe czy też informację o stanie mienia Gminy do czego obliguje ją art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 z późn. zm.).

W toku prac nad wnioskiem absolutorijnym Komisja dokonała szczegółowej analizy wykonania budżetu. Skład Orzekający zauważa przy tym, iż na 2 stronie wniosku Komisji Rewizyjnej podano, że

„plan dochodów po zmianach dokonanych w ciągu 2013 roku ostatecznie ustalony został na kwotę 21.576.514,00 zł,” tymczasem wg dokumentacji będącej w posiadaniu RIO tj. sprawozdań budżetowych kwota ta wynosi 23.191.129,16 zł,

„Komisja wskazała, że dochody zrealizowano w wysokości 23.191.129,16 zł, wg sprawozdań budżetowych kwota zrealizowanych dochodów budżetowych wynosi 22.215.616,46 zł,

„Komisja Rewizyjna zawarła także dane liczbowe, które trudno ocenić, co do ich zgodności, I tak

„różnica po stronie dochodów wynosi 1.614.615,16 zł”

„różnica po stronie dochodów bieżących wynosi 1.183.933,53 zł”;

- „ różnica w dochodach majątkowych wyniosła 430.681,63 zł”.

Komisja Rewizyjna podała także , iż należności wymagalne w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa wynoszą 4.321,55 zł, natomiast ustalone przez Skład Orzekający na podstawie przedłożonych sprawozdań budżetowych należności wymagalne , czyli zaległości w tym dziale wynoszą 4.191,44 zł.

Na podstawie dokonanej analizy Komisja Rewizyjna negatywnie zaopiniowała wykonanie budżetu Gminy Żelechów za 2013 rok oraz wystąpiła z wnioskiem do Rady Miejskiej w Żelechowie o nie udzielenie absolutorium Burmistrzowi Żelechowa za 2013 rok. Wniosek został przyjęty następującym stosunkiem głosów : 4 za nie udzieleniem absolutorium , 1 głos przeciw , wstrzymujących się nie było. W skład Komisji Rewizyjnej wchodzi pięciu radnych.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Żelechowie w swoim wniosku wysunęła następujące zarzuty w stosunku do oceny działalności organu wykonawczego :

- Podpisana umowa na rewitalizację ratusza na cele współczesne jest sprzeczna z uchwałą budżetową na 2013 rok. Limit zobowiązań dla Burmistrza w uchwale budżetowej wynosi 1 mln zł. Umowa zawiera kwotę ponad 4.700.000,00 zł. Brak jest uchwały Rady Miejskiej na tę inwestycję.

Na podstawie dokumentacji będącej w posiadaniu RIO stwierdza się, że zadanie inwestycyjne pod nazwą „Wykonanie renowacji ratusza w Żelechowie – Poprawa wizerunku i życia mieszkańców Żelechowa” przyjęte zostało do realizacji przez Radę Miejską w Żelechowie uchwałą Nr XXVII/229/12 z dnia 17 grudnia 2012 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żelechów na lata 2013 – 2026 i ujęte w Wykazie Przedsięwzięć z okresem realizacji od 2011 do 2016 roku. Łączne nakłady finansowe na to zadanie określono na kwotę 6.184.781,00 zł, z tego w 2013 roku – 20.000,00 zł, w 2014 roku – 1.950.000,00 zł, w 2015 roku – 2.050.000,00 zł, w 2016 roku – 2.000.000,00 zł. Kwoty te zgodne są z zaplanowanymi limitami wydatków ujętymi w załączniku Nr 1 poz. 30 , Uchwały Nr XXIX/237/13 Rady Miejskiej w Żelechowie z dnia 22 stycznia 2013 roku w sprawie uchwalenia budżety Gminy Żelechów na 2013 rok . Rada Miejska w Żelechowie upoważniła także Burmistrza Żelechowa do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć inwestycyjnych ujętych w Załączniku nr 2 czyli wykazie przedsięwzięć - § 2 ust. 1 litera a uchwały Nr XXVII/229/12 R.M. w Żelechowie z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie WPF. Upoważnienie to uprawnia Burmistrza do zaciągania zobowiązań zgodnie z limitami tam określonymi w poszczególnych latach.

- Niegospodarność polegająca na nienaliczaniu gminie opłat za zajęcie pasa drogowego
Komisja Rewizyjna stwierdziła jedynie zaistnienie faktu , nie wskazała jednak skutków finansowych tego zaniechania jak również jednoznacznego braku działań organu wykonawczego w tym zakresie.

- Zatrudnienie inspektora nadzoru budowlanego za sumę 66.420 zł (brutto) bez zapytania ofertowego.

Zgodnie z ustawą z dnia 29.01.2004 roku – prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.) do zamówień publicznych stosuje się kwotę netto zamówienia. Jeżeli kwota ta nie przekraczała (w 2013 roku) 14.tys. euro nie było obowiązku stosowania ustawy prawo zamówień publicznych. Komisja wskazała jedynie kwotę brutto , w związku z tym trudno określić czy kwota netto przekroczyłaby próg 14.000 euro.

-Brak realizacji uchwał Rady Miejskiej skutkujących zmniejszeniem wpływów do budżetu Gminy na zapisane 201.361,00 zł wykonano tylko 8.482,78 zł ; Małe pozyskiwanie środków zewnętrznych , co skutkowało zaciągnięciem kredytów i pożyczek na te cele , tym samym powiększało się zadłużenie Gminy.

Komisja Rewizyjna redagując te zarzuty podobnie jak wcześniej nie wskazała jednoznacznie odpowiedzialności organu wykonawczego za brak realizacji uchwał skutkujących zmniejszeniem wpływów do budżetu Gminy jak również małym pozyskiwaniem środków zewnętrz-

nych. Skład Orzekający przypomina ponadto, że kredyty i pożyczki mogą być zaciągane przez organ wykonawczy, kiedy są planowane w uchwale budżetowej przez organ stanowiący, co w tym przypadku miało miejsce.

- Zarzut dotyczący *Nieuzasadnionego wynajęcia lokalu na bibliotekę publiczną* odnosi się do celowości działania, natomiast Regionalna Izba Obrachunkowa w swojej działalności nadzorczej kieruje się kryterium legalności, czyli zgodności z prawem. Nie ma to związku z wykonywaniem budżetu.

- Następny zarzut odnośnie *nie wykonania Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego* nie jest zdaniem Składu Orzekającego wprost związany z wykonaniem budżetu.

- *Nieuzasadnione finansowanie podmiotu zewnętrznego – Spółdzielni Mieszkaniowej na sumę przekraczającą 100 tys. zł* nie znajduje potwierdzenia w budżecie Gminy.

Reasumując, należy wskazać, że udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium dla organu wykonawczego powinno być związane wyłącznie z wykonaniem budżetu za dany rok. Wniosek Komisji Rewizyjnej powinien umożliwić organowi stanowiącemu uzyskanie odpowiedzi na pytanie:

- jak zostały osiągnięte dochody i zrealizowane wydatki w stosunku do planu,
- jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem,
- czy winą za te rozbieżności można obciążyć Burmistrza, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań.

Biorąc powyższe pod uwagę Rada Miejska w Żelechowie powinna na Sesji w sprawie absolutorium wnikliwie przeanalizować sprawozdanie z wykonania budżetu za 2013 rok oraz umożliwić Burmistrzowi złożenie wyjaśnień dotyczących zarzucanych nieprawidłowości związanych z wykonaniem budżetu za 2013 rok, tak aby podejmując uchwałę w sprawie absolutorium miała pewność, że dokonała tego aktu zgodnie z przepisami, czyli w odniesieniu do wykonania budżetu za dany rok o czym stanowi art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, a nie innych działań Burmistrza podlegających ocenie Rady w innym trybie. Łączenie tych procedur jest więc w tym przypadku niedopuszczalne. Potwierdza to orzecznictwo NSA i WSA, w tym wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 października 2012 roku, sygn. akt WSA/Wa 2035/12.

Niniejsza opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej nie ma charakteru wiążącego. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 2 lipca 2008 roku sygn. Akt II GSK 225/08 „wniosek komisji rewizyjnej w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi (burmistrzowi) ma walor niewiążącej radę gminy propozycji w sprawie absolutorium, nie zaś dyspozycji” Stanowi w świetle obowiązujących przepisów materiał, z którym Rada Miejska powinna zostać zapoznana przed podjęciem ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie absolutorium dla Burmistrza Żelechowa.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, ul. Koszykowa 6a, za pośrednictwem Zespołu w Siedlcach, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w WARSZAWIE
ZESPÓŁ w SIEDLCACH
ul. Piłsudskiego 38, tel. 63-282-15

-1-

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Jolanta Tomaszek
Jolanta Tomaszek
Członek Kolegium