

Uchwała nr VII/61/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 26 czerwca 2020 r.

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej Szklarskiej Poręby w sprawie
udzielenia absolutorium Burmistrzowi Szklarskiej Poręby za 2019 rok.

Na podstawie art.13 pkt 8 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz zarządzenia nr 2/20 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, ze zmianami, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w osobach: Joanna Styłska – Przewodnicząca, Elżbieta Piekarska – Członek, Arkadiusz Babczuk – Członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej Szklarskiej Poręby w sprawie udzielenia absolutorium Burmistrzowi Szklarskiej Poręby za 2019 rok.

Uzasadnienie

Po zapoznaniu się z przedłożonym 16 czerwca 2020 roku wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej Szklarskiej Poręby w sprawie udzielenia absolutorium Burmistrzowi Szklarskiej Poręby za 2019 rok oraz z przekazanym w dniu 24 czerwca 2020 r. uzupełnieniem do Opinii Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie w sprawie wykonania budżetu miasta Szklarska Poręba za rok 2019 (pismo z 22.06.2020 r., sygn. RM.004.29.2020), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że wniosek sformułowany został w wyniku rozpatrzenia:

1. sprawozdania finansowego za 2019 rok,
2. sprawozdania z wykonania budżetu za 2019 rok wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu,
3. informacji o stanie mienia komunalnego Miasta Szklarska Poręba.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej Szklarskiej Poręby po dokonaniu analizy powyższych dokumentów sformułowała następujące uwagi:

1. brak prac nad normatywami dot. opłat za gospodarkę śmieciową dla obiektów niezamieszkałych przez mieszkańców i jednocześnie wzroście ilości śmieci wywożonych z tych obiektów, z końcem roku miasto musiało wydatkować ze środków bieżących 744.683,00 zł, co znacząco wpłynęło na wykonanie budżetu i jego deficyt;
2. bardzo niski dochód z zajęcia pasa drogowego (282.845,82 zł) oraz skandalicznie niski wpływ związany ze zezwoleniami na wjazd dla pojazdów nienormatywnych (w wysokości 1.950,00 zł w skali całego roku) w stosunku do bumu inwestycyjnego obserwowanego w roku 2019;
3. rażąco niskie wpływy wynikające z pilnowania porządku i przestrzegania porządku prawnego przy bardzo wysokim ruchu turystycznym w 2019 roku (15.833,30 zł);
4. duża dysproporcja pomiędzy kosztami utrzymania struktury edukacyjno-oświatowej w mieście a otrzymaną subwencją;
5. brak działań ze strony miasta zachęcających inwestorów do rejestracji podatkowej na terenie miasta (wpływy z podatku CIT w 2019 roku – 250.306,74 zł).

Komisja Rewizyjna wydała opinię pozytywną z uwagami o wykonaniu budżetu za 2019 rok oraz wystąpiła do Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie z wnioskiem o udzielenie Burmistrzowi Szklarskiej Poręby absolutorium za 2019 rok.

Skład Orzekający dokonując oceny przedmiotowego wniosku zważył co następuje.

Określając tryb postępowania w sprawie absolutorium, ustawodawca szczególną rolę przyznał komisji rewizyjnej rady gminy. Stosownie bowiem do przepisów art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz art. 270 ust. 2 ustawy z dnia

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) komisja rewizyjna rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację o stanie mienia, opiniuje sprawozdanie z wykonania budżetu i przedstawia organowi stanowiącemu wniosek w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego. Instytucja absolutorium stanowi ustawowo określony sposób kontroli organu stanowiącego nad wykonaniem budżetu przez organ wykonawczy i jest wyrażeniem końcowej oceny działalności w tym zakresie. Stąd, instytucji absolutorium nie można łączyć z inną oceną niż ocena działalności organu wykonawczego związana bezpośrednio z wykonaniem budżetu. W procesie absolutorijnym powinno uzyskać się jasną informację o stopniu zrealizowania planowanych dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów, wyjaśnieniu przyczyn rozbieżności oraz odpowiedzi na pytanie, czy winą za te rozbieżności można obarczyć wójta. Decyzja w sprawie absolutorium musi być bezwzględnie skutkiem oceny wykonania budżetu. (por. np. wyroki NSA Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 10 czerwca 1998 r. I SA/Po 624/98 i z dnia 29 października 1998 r. I SA/Po 1522/98).

Na szczególną uwagę zasługuje również stanowisko NSA Ośrodka Zamiejscowego we Wrocławiu, wyrażone w wyroku z dnia 2 października 2002 r. (sygn. akt SA/Wr 2250/2002, niepubl.), w którym Sąd podkreślił, iż w przypadku gdy przedmiotem obrad organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu decyzja w kwestii udzielenia lub nieudzielenia absolutorium musi być skutkiem oceny wykonania budżetu. Stąd też brak zastrzeżeń co do wykonania budżetu musi skutkować udzieleniem absolutorium, zaś nieudzielenie absolutorium może wynikać jedynie z negatywnej oceny realizacji budżetu. W sytuacji, w której wykonanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie zostało zakwestionowane przez organ stanowiący, nie istnieją podstawy prawne do podjęcia uchwały w przedmiocie nieudzielenia absolutorium.

Skład Orzekający stwierdził, że opinia Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej Szklarskiej Poręby nie spełnia powyższych wymagań. Wskazane uchybienia nie stanowią nieprawidłowości w sferze wykonania budżetu. Podnoszony zarzut, dotyczący wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami odnosi się do etapu planowania budżetu a nie jego wykonania. Zarzuty dotyczące niskiego dochodu z zajęcia pasa drogowego, niskiego wpływu związanego z zezwoleniami na wjazd dla pojazdów nienormatywnych oraz niskiego wpływu z „pilnowania porządku i przestrzegania porządku” nie zostały w sposób dostateczny uzasadnione i wyjaśnione. Komisja nie wykazała skali rozbieżności między wykonanymi a planowanymi wielkościami budżetu w ujęciu zadaniowym, nie podjęła próby dokonania oceny przyczyn, które miały wpływ na takie, a nie inne wykonanie budżetu. Uwaga dotycząca dużej dysproporcji pomiędzy kosztami utrzymania struktury edukacyjno-oświatowej w mieście a otrzymaną subwencją oświatową także została sformułowana w sposób bardzo ogólny. Nie ma charakteru zarzutu w stosunku do organu wykonawczego związanego z wykonaniem budżetu w 2019 roku, a może być odczytana jako przejaw zaniepokojenia polityką państwa w zakresie niedofinansowania zadań z zakresu oświaty realizowanych przez samorząd terytorialny. Formułując zarzut dotyczący braku działań ze strony miasta zachęcających inwestorów do rejestracji podatkowej na terenie miasta, Komisja Rewizyjna nie wskazała nawet z jakimi wydatkami działania te są związane i czy ocena dotyczy realizacji tych wydatków. Tak postawiony zarzut stanowi w istocie ocenę przyjętej przez organy gminy strategii rozwoju gminy, znajdującej wyraz w uchwalonym budżecie.

Skład Orzekający stwierdza zatem, że Komisja Rewizyjna w zakresie sformułowanych uwag nie dokonała oceny działalności organu wykonawczego w sferze wykonania budżetu, mającej na celu ustalenie, czy sposób realizacji dochodów i wydatków był zgodny z uchwalonym budżetem, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy stanem założonym i uzyskanym oraz czy winę za powstałe rozbieżności można przypisać organowi wykonującemu budżet. Oznacza to, że tak postawione zarzuty nie mogą stanowić przesłanek do nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Miasta Szklarska Poręba za 2019 rok.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię pozytywną z uwagami o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej Szklarskiej Poręby w sprawie udzielenia absolutorium Burmistrzowi Szklarskiej Poręby za 2019 rok.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCY
Składu Orzekającego
J. Stylska
mgr Joanna Stylska