

Uchwała Nr 42/2004
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 2 czerwca 2004 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodźcu
Nr XX/177/04 z 30 kwietnia 2004 roku w sprawie absolutorium dla Burmistrza
Nowogrodźca

Na podstawie art.18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 55 poz.577 ze zm.) oraz art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz.1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwała, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodźcu Nr XX/177/04 z 30 kwietnia 2004 roku w sprawie absolutorium dla Burmistrza Nowogrodźca, wobec naruszenia art.18 ust.2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz.1591 ze zm.) oraz art.136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 roku Nr 15 poz.148 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Nowogrodźcu Nr XX/177/04 z 30 kwietnia 2004 roku w sprawie absolutorium dla Burmistrza Nowogrodźca wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Jeleniej Górze 6 maja 2004 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę, z treści której wynika, że Burmistrzowi Nowogrodźca nie udzielono absolutorium za 2003 rok, stwierdziło, że została ona podjęta z naruszeniem art.18 ust.2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art.136 ust.2 ustawy o finansach publicznych.

Podjęcie uchwały absolutoryjnej należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, o czym stanowią przepisy art.18 ust.2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i art.136 ust.2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 roku Nr 15 poz.148 ze zm.). Zgodnie z cytowanymi przepisami organ stanowiący rozpatruje sprawozdanie z wykonania budżetu i podejmuje uchwałę w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu z tego tytułu. Przed podjęciem uchwały w sprawie udzielenia organowi wykonawczemu absolutorium, zgodnie z przepisami art.28a ust.1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy zapoznaje się z wnioskiem komisji rewizyjnej w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu oraz opinią regionalnej izby obrachunkowej w sprawie tegoż wniosku. Uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy.

Badaniu nadzorcemu w rozumieniu art.11 ust.1 pkt 6 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w związku z art.86 ustawy o samorządzie gminnym podlega zatem tryb w jakim uchwała w sprawie absolutorium została podjęta, a także przesłanki materialno - prawne jej uchwalenia.

Z przedłożonego Regionalnej Izbie Obrachunkowej wyciągu z protokołu nr XX/04 Sesji Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z 30 kwietnia 2004 roku wynika, że:

1) przed podjęciem uchwały w sprawie absolutorium odczytano:

- opinię Komisji Rozwoju Gospodarczego i Budżetu w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu za 2003 rok,
- protokół Komisji Rewizyjnej w sprawie absolutorium dla Burmistrza Nowogrodźca,

- pozytywną opinię Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o przedłożonym przez Burmistrza Gminy i Miasta Nowogrodzic sprawozdaniu z wykonania budżetu,
 - negatywną opinię Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Nowogrodzcu w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gminy i Miasta Nowogrodzic,
- 2) podjęcie uchwały w sprawie absolutorium poprzedziła dyskusja nad sprawozdaniem,
 - 3) Przewodniczący Rady odczytał projekt uchwały w następującym brzmieniu §1 „Po rozpatrzeniu sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2003 i wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w sprawie absolutorium dla Burmistrza Nowogrodzka zaopiniowany przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu Zespół w Jeleniej Górze na podstawie głosowania jawnego udziela się Burmistrzowi Nowogrodzka absolutorium za rok 2003”, a następnie zwrócił się z pytaniem „kto z Państwa jest za podjęciem uchwały, proszę o podniesienie ręki”,
 - 4) w głosowaniu jawnym brało udział 13 radnych przy ustawowym składzie rady wynoszącym 15 osób; „za” podjęciem uchwały w sprawie udzielenia Burmistrzowi Nowogrodzka absolutorium za rok 2003 – 4 głosy, „przeciw” – 9 głosów; Przewodniczący Rady stwierdził, że uchwała w sprawie udzielenia Burmistrzowi Nowogrodzka absolutorium za rok 2003 nie została podjęta, a tym samym nie udzielono Burmistrzowi Nowogrodzka absolutorium za rok 2003.

Oceniając tryb, w jakim uchwała została podjęta Kolegium nie stwierdza nieprawidłowości, natomiast zastrzeżenia budzą przesłanki materialno–prawne jej podjęcia. W dyskusji dotyczącej rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu większość wypowiedzi nie dotyczyła bowiem oceny wykonania budżetu w 2003 roku. Poruszono m.in. sprawy dotyczące sytuacji finansowej Spółki TERMOEL, dokonywania wydatków w Gminnym Centrum Kultury i Sportu, wniosków o dotacje kierowanych do MENiS, sprzedaży „działki nr 106”, cen wykupionych przez gminę gruntów, jawności protokołu kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej. Dokonanie oceny działalności Burmistrza w przeprowadzonej procedurze absolutoryjnej w zakresie znacznie wykraczającym poza realizację budżetu zostało już wyrażone przez Skład Orzekający tutejszej Izby (uchwała nr IV/159/2004 z 20 maja 2004 roku) w opinii o przedmiotowej uchwale. Wskazano ponadto, że przy ocenie strony dochodowej budżetu nie uwzględniono przyczyn obiektywnych niewykonania niektórych źródeł dochodów, np. ze sprzedaży mienia, nieuzyskania środków z MENiS oraz w zakresie dochodów realizowanych przez Urząd Skarbowy (podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilno – prawnych). Błędnie przedstawiono wpływ niskiego wykonania tych źródeł dochodów na całokształt realizacji dochodów, np. w odniesieniu do zrealizowanych dochodów ze sprzedaży składników majątkowych, które zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu wykonano w 55,2% planu, w dyskusji nad realizacją budżetu posługiwano się wielkością 10,3% („... planowany dochód ze sprzedaży składników majątkowych na 2003 rok w kwocie 2.352.313 zł faktycznie był zrealizowany w wysokości 243.193 zł tj. W 10.34% planu” cyt. z protokołu XX/04 Sesji) co mogło mieć wpływ na wynik głosowania. W zakresie oceny realizacji wydatków nie uwzględniono możliwości ich sfinansowania w ramach posiadanych środków, np. nieprzekazanie placówkom oświatowym środków do wysokości ujętych w planach finansowych w świetle niepełnej realizacji dochodów – 93,3% planu. Podobnie przy ocenie stopnia realizacji zadań, np. budowa sali sportowej przy Zespole Oświatowym w Nowogrodzcu – nie wzięto pod uwagę czynników obiektywnych tj. nieotrzymania dofinansowania przedmiotowej inwestycji ze środków MENiS.

Kolegium w całości podziela stanowisko wyrażone w opinii Składu Orzekającego z 20 maja 2004 r. Nr IV/159/2004 dot. nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Nowogrodzka.

Reasumując, podkreślić należy, iż zgodnie z ust.2 art.136 ustawy o finansach publicznych oraz przepisami ustawy o samorządzie gminnym (art.18 ust.2 pkt 4 i art.18a ust.3) instytucja absolutorium stanowi ustawowo określony sposób kontroli organu stanowiącego nad wykonywaniem budżetu przez organ wykonawczy (burmistrza) i jest wyrazem końcowej oceny działalności organu wykonawczego w tym zakresie. Nie może być efektem niezadowolenia rady z całokształtu działalności burmistrza, ale musi ściśle odnosić

się do wykonywania budżetu gminy. W procesie udzielenia absolutorium konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jak wykonano planowany budżet, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy stanem planowanym a rzeczywistym, czy winą za owe rozbieżności można obciążyć organ wykonawczy, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Powyższe wynika z utrwalonej linii orzecznictwa NSA (np. wyrok z 10 czerwca 1998 roku sygn. akt I S.A./Po 624/98, wyrok z 29 października 1998 roku sygn. akt I S.A./Po 1522/98).

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, postanowiono jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Nowogrodźcu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu ul. Świętego Mikołaja 78/79 za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

/ - /

dr Bogdan Cybulski

