

Uchwała nr 114/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 1 października 2020 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Bogatyni nr XLIV/287/20
z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia
absolutorium z wykonania budżetu za 2019 rok**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Bogatyni nr XLIV/287/20 z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia absolutorium z wykonania budżetu za 2019 rok — wobec podjęcia jej z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

W dniu 7 września 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęła uchwała Rady Miejskiej w Bogatyni nr XLIV/287/20 z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia absolutorium z wykonania budżetu za 2019 rok wraz z zapisem audiowizualnym przebiegu sesji nr XLIV/20 z dnia 27 sierpnia 2020 r. na płycie CD oraz raportem przeprowadzonego głosowania.

Z treści objętej nadzorem uchwały wynika, że Rada Miejska w Bogatyni: „Po zapoznaniu się i rozpatrzeniu sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Gminy i Miasta Bogatynia za 2019 rok i sprawozdania finansowego za 2019 rok, oraz po zapoznaniu się z: pozytywną opinią z uwagami Regionalnej Izby Obrachunkowej o sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2019, informacją o stanie mienia komunalnego Gminy Bogatynia za okres od 1.01.2019 r. do 31.12.2019 r., negatywną opinią Komisji Rewizyjnej w sprawie wykonania budżetu, wnioskiem Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia za 2019 r., opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej dotyczącą wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia za 2019 rok” — nie udzieliła Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia absolutorium z wykonania budżetu za 2019 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, po zapoznaniu się z treścią uchwały Rady Miejskiej w Bogatyni nr XLIV/287/20 z dnia 27 sierpnia 2020 r. oraz przebiegiem procedury absolutorijnej w oparciu o przesłany zapis audiowizualny przebiegu sesji, stwierdza, co następuje:

Uchwała Rady Miejskiej w Bogatyni została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 4 i art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713) — zwanej dalej „u.s.g.” — oraz art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.).

Jak wynika z porządku obrad i zapisu audiowizualnego sesji, Przewodniczący Rady Miejskiej w Bogatyni poddał pod głosowanie projekt uchwały w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia absolutorium z wykonania budżetu za 2019 rok. W obecności 18 radnych, w głosowaniu wzięło udział 16 radnych (przy 21-osobowym ustawowym składzie Rady), za przyjęciem uchwały głosowało 12 radnych, 1 radny wstrzymał się od głosu, 3 radnych było przeciw. Oznacza to, że Rada Miejska w Bogatyni bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady nie udzieliła Burmistrzowi absolutorium.

Przed podjęciem uchwały w sprawie absolutorium radni obradowali według porządku obrad, w którym zaplanowano m.in.:

5. Rozpatrzenie sprawozdania finansowego za 2019 rok wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy i Miasta Bogatynia za 2019 rok.

5.1. Omówienie sprawozdań przez Skarbnika Gminy,

5.2. Przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy i Miasta Bogatynia za rok 2019.

5.3. Przedstawienie opinii komisji problemowych.

5.4. Przedstawienie wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia.

5.5. Przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia.

5.6. Dyskusja.

W wyniku zapoznania się z zapisem audiowizualnym obrad w powyższym zakresie Kolegium stwierdziło, co następuje:

1) skarbnik gminy szeroko omówił sprawozdania za 2019 rok: finansowe i z wykonania budżetu;

2) odczytana została pozytywna opinia z uwagami Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr I/38/2020 z dnia 7 maja 2020 r. o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok;

3) przedstawiono opinie komisji problemowych o wykonaniu budżetu, w tym:

- pozytywne: komisji ds. obywatelskich i rozwoju, ds. budżetu oraz ds. skarg, wniosków i petycji — bez podania charakteru opinii, a jedynie ich przyjęcie przez komisje: ds. oświaty, kultury i sportu oraz ds. zdrowia,

- negatywną komisji rewizyjnej wraz z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia, wypracowane przez pięciu członków zespołu kontrolnego (dwóch członków zespołu wyłączyło się z prac), przy czym skład zespołu kontrolnego był tożsamy ze składem komisji rewizyjnej;

4) odczytana została negatywna opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr VI/64/2020 z dnia 18 sierpnia 2020 r. o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Bogatyni;

5) przewodniczący rady otworzył dyskusję, w trakcie której radni nie wskazali nieprawidłowości w zakresie wykonania budżetu za 2019 rok, które mogłyby stanowić podstawę do nieudzielenia absolutorium.

W trwającej ponad półtorej godziny dyskusji odnoszono się przede wszystkim do ustaleń komisji rewizyjnej, zawartych w protokole nr 2/2020 z analizy wykonania budżetu za 2019 rok. W szerokim zakresie dyskutowano nad niewykonaniem dochodów z tytułu zwrotu podatku VAT naliczonego w związku z realizacją inwestycji pn. „Budowa otwartego kąpieliska”. Niewykonanie tego źródła dochodów, co Burmistrz wyjaśnił w sprawozdaniu z wykonania budżetu, było następstwem braku możliwości wnioskowania o jego zwrot, z uwagi na prowadzone postępowanie przez organy ścigania, w związku z nieprawidłowościami w trakcie realizacji inwestycji. Niewykonanie w planowanej wysokości powyższych dochodów było niezależne od organu wykonawczego, co ponownie wyjaśnił na sesji skarbnik gminy. W odniesieniu do strony dochodowej budżetu podniesiono również

brak planowanego wykonania dochodów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności, co według wyjaśnień skarbnika spowodowane było brakiem zainteresowania inwestorów zakupem gruntów miejskich przeznaczonych pod inwestycje, a nie brakiem działań ze strony gminy.

W dyskusji wskazywano na problemy, które nie były związane z wykonaniem budżetu za 2019 rok. Burmistrzowi zarzucano:

- doprowadzenie do utraty płynności przez Gminny Zarząd Mienia Komunalnego sp. z o.o.,
- doprowadzenie do powstania szkody w mieniu gminy poprzez wyłączenie zasilania elektrycznego urządzeń znajdujących się na kąpielisku miejskim,
- nieefektywne funkcjonowanie Urzędu Miasta i Gminy w Bogatyni,
- niewłaściwy sposób naboru na stanowiska urzędnicze,
- naruszanie zasady jawności działania organów gminy.

W dyskusji wskazywano ponadto na problemy, z którymi radni będą musieli się zmierzyć w najbliższym czasie, dotyczące oświaty i ochrony zdrowia. Podnoszono również problem niskich nakładów inwestycyjnych w kolejnych budżetach, pomimo dużych potrzeb inwestycyjnych gminy.

Reasumując powyższe, Kolegium stwierdza, że uchwała została podjęta z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Przepis ten stanowi, że rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego. W świetle tej regulacji jedyną i faktyczną podstawą nieudzielenia absolutorium jest negatywna ocena wykonania budżetu. Procedura udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium powinna zmierzać do oceny działalności organu wykonawczego w kontekście wykonania budżetu gminy w danym roku budżetowym. Wymóg ten nie został spełniony przy podejmowaniu opiniowanej uchwały. Z przeprowadzonej dyskusji wynika, że na decyzję o nieudzieleniu absolutorium Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia decydujący wpływ miały zarzuty niezwiązane z oceną wykonania budżetu za 2019 rok.

Kolegium Izby zauważa ponadto, że w świetle przepisów prawa, pomimo negatywnej opinii Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu gminy Bogatynia za 2019 rok oraz wniosku Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie Burmistrzowi absolutorium, właściwym było poddanie pod głosowanie projektu uchwały w sprawie absolutorium i głosowanie w pierwszej kolejności za udzieleniem absolutorium. Wynik głosowania decyduje o treści uchwały w sprawie absolutorium. W myśl art. 28a ust. 2 u.s.g. uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy. Oznacza to, że aby rozstrzygnięta została sprawa absolutorium, za udzieleniem absolutorium bądź za nieudzieleniem absolutorium musi się opowiedzieć bezwzględna większość ustawowego składu rady gminy, po uprzednim zapoznaniu się z wnioskiem komisji rewizyjnej i opiniami o wykonaniu budżetu.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Bogatyni przysługuje skarga, którą wnosi się 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.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

Lucyna Hanus