

26.06.2019

Ineja

**Uchwała nr VII/55/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 25 czerwca 2019 r.**

**w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia
absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za 2018 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 2016 r. poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500) i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w osobach: Joanna Stylska – Przewodnicząca, Elżbieta Piekarska – Członek, Dorota Pietrzykowska – Członek,

wydaje opinię pozytywną

o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za 2018 rok.

Uzasadnienie

Po zapoznaniu się z przekazanym 13 czerwca 2019 roku wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za 2018 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że wniosek sformułowany został po rozpatrzeniu:

1. sprawozdania finansowego za 2018 rok,
2. sprawozdania z wykonania budżetu za 2018 rok wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu,
3. informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Lubań.

Komisja Rewizyjna Rady Gminy Lubań po dokonaniu analizy powyższych dokumentów sformułowała wniosek o nieudzielenie Gminy Lubań absolutorium za 2018 rok. Jak wynika z opinii dołączonej do wniosku, Komisja Rewizyjna stwierdziła w badanym zakresie szereg nieprawidłowości.

1. Komisja Rewizyjna zakwestionowała wykonanie wydatków na bieżące utrzymanie dróg w ramach których realizowano zadania inwestycyjne polegające na przebudowie nawierzchni dróg z nawierzchni szutrowej na nawierzchnię bitumiczną (Pisarzowice: droga dz. nr 403- etap I, Henryków Lubański: droga dz. nr 623 – umowa nr 24/2018 z dnia 26.02.2018 r. o wartości 157.358,82 zł, Pisarzowice: przebudowa drogi dz. nr 403 – etap II – umowa nr 77/2018 z dnia 06.06.2018 wartość zadania 20.480,05 zł, Henryków Lubański droga dz. nr 1207, 1211, 623, 963). Wydatkowanie środków na powyższe zadania inwestycyjne dokonane było bez upoważnienia wynikającego z uchwały budżetowej.
2. Zdaniem Komisji Rewizyjnej Wójt Gminy Lubań nie poczynił odpowiednich starań w celu realizacji dochodów z tytułu sprzedaży mienia w skutek czego dochody ze sprzedaży mienia zaplanowane w kwocie 684.500 zł zrealizowane zostały w kwocie 33.350 zł, co stanowiło 4,87% planu.
3. Komisja Rewizyjna zakwestionowała wydatek polegający na zakupie dwóch działek w Henrykowie Lubańskim w dniu 24.05.2018 roku na kwotę 31.400 zł (data zapłaty powyższej kwoty wynikającej z aktu notarialnego to 08.06.2018 rok) bez upoważnienia wynikającego z uchwały budżetowej. Zadanie inwestycyjne polegające na zakupie działek w Henrykowie Lubańskim zostało wprowadzone do wykazu zadań inwestycyjnych uchwałą Rady Gminy Lubań nr XXXIX/306/2018 r. z dnia 3 lipca 2018 roku w sprawie zmian budżetu i w budżecie Gminy Lubań na rok 2018.
4. Komisja Rewizyjna wskazała na brak działań podejmowanych przez Wójta mających na celu realizację zadania „Zakup gruntu w miejscowości Kościelnik” zaplanowanych w budżecie na 2018 rok w ramach funduszu sołeckiego w kwocie 19.443,07 zł. Brak stosownego działania potwierdzała treść pisma z dnia 09.05.2019 r. o sygn. IRŚ.0003.14.2019.GB.2 do Radnej Małgorzaty Jończak. Jak wynika z opinii Komisji, Radni i mieszkańcy Kościelnika zostali wprowadzeni w błąd przez Wójta, że

nie miał on możliwości skontaktowania się z właścicielem nieruchomości. W związku z obawą utraty środków w ramach funduszu sołeckiego mieszkańcy dokonali zmiany przeznaczenia tych środków, co zostało zatwierdzone przez Radę.

5. Zdaniem Komisji Rewizyjnej Wójt Gminy Lubań wykazał się niegospodarnością realizując wydatek dotyczący zakupu i wymiany źródła światła na energooszczędne typu LED oświetlenia drogowego w Kościelnikach Dolnych i Henrykowie Lubańskim. W dniu 07.03.2018 r. podpisał umowę nr 28/2018 na zakup i montaż 49 szt. żarówek energooszczędnych w Henrykowie Lubańskim o łącznej wartości 2.410,80 zł z termin realizacji 20.03.2018 r. W dniu 05.04.2018 r. podpisał umowę nr 38/2018 na zakup i wymianę 7 szt. żarówek energooszczędnych w Kościelnikach Dolnych na łączną kwotę 7.900,00 zł. Komisja stwierdziła, że „Wójt nie potrafił w sposób racjonalny wyjaśnić tak znaczących różnic w cenie”. Ponadto Komisja „zakwestionowała ujęcie wskazanego wydatku w ramach bieżącego utrzymania oświetlenia, ponieważ w tym samym roku gmina realizowała wymianę wszystkich punktów świetlnych w ramach zadania inwestycyjnego - „Niska emisja- Rozbudowa oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Lubań”.

6. Komisja Rewizyjna stwierdziła nieprawidłowości w realizacji zadania inwestycyjnego „Niska emisja- Rozbudowa oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Lubań”. W dniu 15.10.2018 r. w trybie przetargu nieograniczonego wyłoniono wykonawcę na realizację powyższego zadania (wartość zadania - 297.500 zł). W dniu 09.10.2018 r. pracownik Urzędu Gminy Lubań stwierdził, że: „brakuje 40 szt. opraw ze źródeł światła LED” i koniecznym stało się rozpisanie kolejnego przetargu na dostawę brakujących opraw. Koszt zakupu wraz z montażem brakujących opraw ze źródłem światła LED wyniósł 13.284 zł. Łączna wartość obu zamówień przekroczyła 30.000 zł. W wyniku powyższego, zdaniem Komisji Rewizyjnej, doszło do nieuzasadnionego podziału zamówienia publicznego co naruszało przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

7. W ocenie Komisji Rewizyjnej Wójt wykazał się niegospodarnością przy realizacji zadania „Studnia antyskażeniowa na sieci wodociągowej” o wartości 67.500 zł. Zadanie pierwotnie miało zostać zrealizowane w 2017 roku jednak w drodze przesuwania ostatecznego terminu jego realizacji (aneks nr 1/70/2017 oraz 2/70/2017 bez wskazania daty podpisania aneksów) odbiór robót nastąpił dopiero 25.04.2018r. W listopadzie 2017 roku na wniosek Wójta Rada Gminy obniżyła cenę 1m³ wody dla mieszkańców Kościelnika, Kościelników Dolnych i Jałowca z powodu wybudowania studni antyskażeniowej i dostaw wody z własnego ujęcia w Pisarzowicach. Wyniku opóźnień w realizacji inwestycji, „gmina musiała zakupować droższą wodę od LPWiK a w okresie od stycznia 2018 do maja 2019 roku gmina poniosła koszty z tytułu zakupu wody od LPWiK w wysokości 102.923,67 zł”.

8. Komisja zarzuciła Wójtowi nieuzasadniony brak realizacji wydatku polegającego na udzieleniu LZS „Łazek” dotacji w wysokości 100.000 zł na realizację zadania „Budowa zaplecza sportowo-rekreacyjnego w Pisarzowicach” oraz nieudzielenie LZS „Łazek” zaplanowanej w wysokości 300.000 zł pożyczki na powyższy cel w wyniku czego LZS nie mógł podpisać umowy z wykonawcą robót.

9. Ponadto Wójt Gminy Lubań udzielił dotacji klubom sportowym z naruszeniem §6 ust. 7 uchwały nr VII/22/1011 Rady Gminy Lubań z dnia 12 kwietnia 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowego wspierania rozwoju sportu w Gminie Lubań”, poprzez niezasięgnięcie opinii Komisji Oświaty, Kultury i Sportu Rady Gminy Lubań.

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 2019 r. poz. 506) oraz art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869) 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 absolutoryjnym 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 Gminy Lubań spełnia powyższe wymagania. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w procedurze absolutoryjnej nieuprawniony jest zarzut nieudzielenia przez Wójta zaplanowanej pożyczki LZS „Łazek” w kwocie 300.000 zł na realizację zadania „Budowa zaplecza sportowo-rekreacyjnego w Pisarzowicach”. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506) do wyłącznej właściwości rady gminy należy jedynie ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym. Jednakże to organ wykonawczy, w ramach ustalonego przez Radę w uchwale budżetowej limitu, decyduje jakiemu podmiotowi, w jakiej wysokości i na jaki cel zostanie udzielona pożyczka. Podejmując taką decyzję organ wykonawczy winien mieć na uwadze zbieżność realizowanych przez podmiot zadań z zadaniami własnymi gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił wydać opinię pozytywną o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za 2018 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
[Podpis]
mgr Joanna Jędruska