

Uchwała nr VII/72/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 20 sierpnia 2020 r.

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań 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, Arkadiusz Babczuk – Członek, Marek Głód – Członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za 2019 rok.

Uzasadnienie

Po zapoznaniu się z przekazanym 11 sierpnia 2020 roku wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za 2019 rok oraz uzupełnieniem do opinii Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań z dnia 19 sierpnia 2020 r., sygn. PA.0004.28.2020.2, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, że wniosek sformułowany został po rozpatrzeniu:

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

Komisja Rewizyjna Rady Gminy Lubań po dokonaniu analizy powyższych dokumentów sformułowała wniosek o nieudzielenie Wójtowi Gminy Lubań absolutorium za 2019 rok. Jak wynika z opinii dołączonej do wniosku, Komisja Rewizyjna stwierdziła w badanym zakresie następujące nieprawidłowości.

1. Komisja Rewizyjna zakwestionowała prawidłowość przeprowadzonej przez Wójta Gminy procedury dotyczącej udzielenia dotacji na prace konserwatorskie dla Parafii Rzymsko-Katolickiej pw. Macierzyństwa NMP w Pisarzowicach. Zdaniem Komisji Rewizyjnej Wójt Gminy, nie przedkładając Radzie Gminy wykazu wnioskodawców wraz z uzasadnieniem w sprawie prawidłowości i zasadności planowanych oraz przeprowadzanych prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, naruszył § 3 ust. 2 uchwały Rady Gminy Lubań nr XXXIV/207/2006 z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie udzielenia dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, zmienionej uchwałą nr XXX/213/2006 z dnia 22 września 2006 r.
2. Komisja Rewizyjna wskazała, że Wójt Gminy naruszył zasady oraz tryb udzielania dotacji przy udzielaniu dotacji celowej na zadanie „Budowa lokalnej infrastruktury rekreacyjnej źródłem aktywizacji mieszkańców LGC - Budowa zaplecza sportowo-rekreacyjnego w Pisarzowicach” dla LZS „Łazek” Pisarzowice w kwocie 99.990,96 zł i 4.500,00 zł.
3. Komisja Rewizyjna stwierdziła brak gospodarności w związku z niewykorzystaniem przez Wójta Gminy Lubań działki o nr 133/38 oraz części działki o nr 132/2, obręb Radostów Średni, na cele określone w umowie i zapłatą odszkodowania w wysokości 34.595,00 zł na rzecz Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolniczego.
4. Komisja Rewizyjna wskazała na nieprawidłową realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa sali gimnastycznej pełnowymiarowej murowanej wraz z 3 klasami szkolnymi - etap I dokumentacja”. Wykonana dokumentacja projektowa, jak i zapis złożonego przez Gminę Lubań wniosku i

dofinansowanie przedmiotowego zadania nie uwzględniła budowy 3 klas lekcyjnych. O zmianie zakresu zadania Wójt nie poinformował Rady i nie podjął żadnych prac mających na celu stworzenia 3 klas szkolnych w ramach inwestycji, co zdaniem Komisji jest niezgodne z celowością i rzetelnością wydatków budżetowych.

5. Komisja Rewizyjna po zapoznaniu się z treścią przedłożonego przez Wójta Gminy Lubań „Raportu z audytu optymalizacyjno-oszczędnościowego oświaty w gminie Lubań” zarzuciła Wójtowi brak niezbędnych czynności w celu wykonania działań poprawiających sytuację organizacyjną w obszarze oświaty i brak czynności mających na celu wdrożenie zaproponowanych zmian w organizacji oświaty w oparciu o wnioski z audytu.

6. Komisja Rewizyjna wskazała na ujawnione w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu nieprawidłowości dotyczące zwrotów wadliwów wniesionych przez oferentów w związku z udziałem w przetargach z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Z 2019 r. poz. 1843).

7. Komisja Rewizyjna wskazała na ujawnione w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu nieprawidłowości dotyczące przyznawania i wypłaty w 2019 r. dodatków specjalnych dla skarbnika i pełniącego obowiązki kierownika Referatu Inwestycji, Rolnictwa i Środowiska.

8. Komisja wskazała także na ujawnione w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu opóźnienie w zamieszczeniu ogłoszenia o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Obsługa geodezyjna Gminy Lubań”, co było niezgodne z art. 95 ust 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

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, ze 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 związanej 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. wyrok 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 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 nie wszystkie przedstawione w opinii Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań zarzuty spełniają powyższe wymagania. Nie wykazano bowiem nieprawidłowości w sferze wykonania budżetu, które mogłyby stanowić podstawę nieudzielenia absolutorium.

Zarzut dotyczący braku gospodarności w związku z niewykorzystaniem przez Wójta Gminy Lubań działki o nr 133/38 oraz części działki o nr 132/2 obręb Radostów Średni na cele określone w umowie i zapłatą odszkodowania w wysokości 34.595,00 zł na rzecz Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolniczego nie jest wynikiem oceny wykonania budżetu w 2019 roku. Wydatki na zadanie związane z wykorzystaniem działek nie były planowane w budżecie 2019 roku. Wskazany zarzut powinien być przez Radę Gminy podnoszony na etapie planowania budżetu a nie oceny jego wykonania. Ponadto,

jak wynika z analizy sprawozdań z wykonania budżetu za 2019 rok, Gmina Lubań w 2019 roku nie poniosła wydatków związanych z zapłatą odszkodowania w wysokości 34.595,00 zł. Poniosła natomiast wydatek związany z zakupem nieruchomości gruntowych w Radostowie Średnim od Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolniczego.

Również zarzut dotyczący braku niezbędnych czynności podejmowanych przez Wójta Gminy Lubań w celu wykonania działań poprawiających sytuację organizacyjną w obszarze oświaty i brak czynności mających na celu wdrożenie zaproponowanych zmian w organizacji oświaty w oparciu o wnioski z audytu jest nieuzasadniony w procedurze absolutoryjnej, ponieważ nie wiąże się z realizacją dochodów lub wydatków zaplanowanych w budżecie gminy w 2019 roku. Jak wynika z wyjaśnień Wójta dotyczących wniosku w sprawie nieudzielenia absolutorium (pismo nr GON.0007.1.2020 z dnia 12 sierpnia 2020 r.) audyt optymalizacyjno-oszczędnościowy oświaty w gminie Lubań przeprowadzony został w dniach od 26 lutego do 25 marca 2020 r. Oznacza to, że Wójt nie mógł na podstawie raportu z tego audytu podjąć działań w 2019 roku. Podobnie zarzut dotyczący nieprawidłowości w zakresie zwrotów wadliwych wniesionych przez oferentów, w związku z udziałem w przetargach, nie wiąże się z wykonywaniem budżetu i nie może stanowić podstawy oceny w procedurze absolutoryjnej .

Ponadto zarzut dotyczący naruszenia zasady oraz trybu udzielania dotacji przy udzielaniu dotacji celowej na zadanie „Budowa lokalnej infrastruktury rekreacyjnej źródłem aktywizacji mieszkańców LGC - Budowa zaplecza sportowo-rekreacyjnego w Pisarzowicach” dla LZS „Łazek” Pisarzowice w kwocie 99.990,96 zł i 4.500,00 zł nie został w sposób dostateczny uzasadniony i wyjaśniony. Nie wskazano nawet jakich nieprawidłowości dopuścił się Wójt przy realizacji tego zadania.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił wydać opinię pozytywną z zastrzeżeniami o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań 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
mgr Jolanta Szybała