



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, www.rzeszow.rio.gov.pl

U C H W A Ł A Nr 6/51/2020 z dnia 20 sierpnia 2020 r. **Składu Orzekającego** **Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie**

w sprawie: zaopiniowania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gminy Jedlicze za 2019 r.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w osobach:

1. *Edyta Gawrońska* - przewodnicząca
2. *Mariusz Hadel* - członek
3. *Piotr Świętek* - członek

po rozpatrzeniu wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu w sprawie absolutorium - działając na podstawie art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2138) w związku z art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

p o s t a n a w i a **pozytywnie zaopiniować**

wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu **o nieudzielenie absolutorium** Burmistrzowi Gminy Jedlicze z tytułu wykonania budżetu gminy za 2019 r.

UZASADNIENIE

W dniu 10 sierpnia 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynął, celem zaopiniowania, wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gminy Jedlicze z tytułu wykonania budżetu gminy za 2019 rok.

Wraz z wnioskiem przesłano:

Protokół Nr 9/2020 z posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu, odbytego w dniach 28 i 30 lipca 2020 r. wraz z załącznikami

Opinię Komisji Rewizyjnej w sprawie wykonania budżetu gminy za rok 2019

Wyciąg ze Statutu Gminy Jedlicze (Regulamin Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu)

Uchwałę Nr II/3/2018 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia liczby członków Komisji Rady Miejskiej w Jedliczu

Uchwałę Nr II/4/2018 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej, Komisji Skarg, Wniosków i Petycji oraz stałych komisji Rady Miejskiej w Jedliczu, ustalenia zakresu ich działania oraz ustalenia składów osobowych komisji

Uchwałę Nr II/5/2018 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie wyboru przewodniczących Komisji Rady Miejskiej w Jedliczu

Pisma Referatu Podatków i Opłat Lokalnych z 29 czerwca 2020 r. i 17 lipca 2020 r. w sprawie odpowiedzi na pytania zadane na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 22 czerwca 2020 r.

Dodatkowo w dniu 18 sierpnia 2020 r. na prośbę Przewodniczącej SO wpłynęły protokoły z posiedzeń Komisji Rewizyjnej Nr 6/2020 z dnia 22 czerwca 2020 r. i Nr 7/2020 z dnia 20 lipca 2020 r.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po zapoznaniu się z przedłożonymi dokumentami stwierdza, co następuje:

Komisja Rewizyjna na swoich posiedzeniach rozpatrzyła: sprawozdanie finansowe za 2019 r., sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za 2019 r. wraz z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej o tym sprawozdaniu, informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego. Przed sformułowaniem wniosku co do absolutorium wydała negatywną opinię w sprawie wykonania budżetu gminy za 2019 rok.

W ocenie Komisji Rewizyjnej zawartej w opinii w sprawie wykonania budżetu Gminy Jedlicze za 2019 rok przedłożone przez Burmistrza sprawozdanie z wykonania budżetu zostało sporządzone w szczególności odpowiadającej uchwale budżetowej na 2019 rok. Analizując dane zawarte w tym sprawozdaniu w zakresie zgodności z wielkościami ujętymi w uchwale budżetowej na rok 2019 (z późniejszymi zmianami) oraz sprawozdaniami rocznymi za 2019 rok: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z i Rb-N Komisja nie stwierdziła rozbieżności.

Stwierdzono, że dochody budżetowe zostały zrealizowane w 96,01% planu, w tym dochody majątkowe wykonano w 43,11% ich planu, wskazując jednocześnie na czynniki które miały wpływ na stopień realizacji dochodów. Z kolei wydatki zrealizowano w 88,41% planu, w tym wydatki majątkowe w 61,81% planu. Komisja odniosła się również do zrealizowanej nadwyżki, planowanego deficytu, zadłużenia gminy na koniec 2019 r., dokonanych spłatach rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami.

Następnie Komisja Rewizyjna szczegółowo odniosła się do zadań inwestycyjnych, które były zaplanowane w budżecie Gminy Jedlicze na rok 2019 i na które było zabezpieczone finansowanie, a nie zostały zrealizowane lub tylko zrealizowane częściowo:

Projekt przebudowy sieci wodociągowej w celu zwiększenia ciśnienia w rejonie ul. Grabiny i Podlas plan 5 000 zł wykonanie 0 zł, tj. 0%

Budowa odcinka kanalizacji sanitarnej przy ul. Łukasiewicza plan 60 000 zł wykonanie 14 150 zł - 23,58%

Wykup odcinków sieci kanalizacji sanitarnej na podstawie umów z mieszkańcami plan 30 000 zł wykonanie 5 750 zł – 19,17%

Wykup gruntów pod budowę dróg i przepompowni w Dobieszynie plan 50 000 zł wykonanie 43 359,92 zł – 86,72%

Modernizacja monitoringu miejskiego i UG plan 13 000 zł wykonanie 6 719 zł – 51,68%

Przebudowa i rozbudowa budynku OSP w m. Dobieszyn plan 142 000 zł wykonanie 31 348,20 zł – 22,08%

Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Dobieszynie o salę gimnastyczną wraz z zapleczem plan 944 366 zł wykonanie 60 202,60 zł – 6,37%

Doposażenie placu zabaw przy budynku Samorządowego Przedszkola w Jedliczu plan 5 000 zł wykonanie 0 zł – 0%

Doposażenie oczyszczalni ścieków w m. Jedlicze plan 14 000 zł wykonanie 6 519 zł – 46,56%

Program poprawy czystości zlewni rzeki Wisłoki plan 3 270,39 zł wykonanie 0 zł – 0%

Wsparcie energetyki rozproszonej wśród mieszkańców Gminy Jedlicze i Gminy Dukla plan 3 786 176,81 zł wykonanie 1 581 041,01 zł – 41,76%

Poprawa jakości powietrza poprzez wymianę źródła ciepła w domach prywatnych na terenie Gmin należących do ZGDW Projekt 3.3.2 i 3.3.1 plan 176 029,63 zł wykonanie 0 zł – 0%

Wykonanie pomieszczenia sanitarnego w Samorządowym Przedszkolu Jedlicze Filia w Potoku plan 3 123 zł. wykonanie 0 zł – 0%

Budowa połączeń ciągów pieszych przy DK-28 plan 124 000 zł wykonanie 0 zł – 0%

Wykonanie instalacji c.o. w lokalu przy ul. Sikorskiego 69 Jedlicze plan 16 000 zł. wykonanie 0 zł – 0%

Przebudowa drogi wewnętrznej zlokalizowanej na działce o nr Ew 173 w Porębach plan 235 000 zł. wykonanie 137 454,36 zł – 58,49%

Rewitalizacja obiektów i przestrzeni publicznej Gmin: Jedlicze, Miejsce Piastowe, Chorkówka i Korczyzna zlokalizowanych na obszarze MOF Krosno (DPS) plan 1 243 980,32 zł wykonanie 318 634,70 zł – 25,61%

Przebudowa budynku zabytkowej oficyny i utworzenie „Centrum Aktywizacji i Integracji Społecznej w m. Jaszczew plan 631 456 zł wykonanie 541 867,41 zł – 85,81%

Modernizacja pomieszczeń kuchni oraz sanitariatu w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Jaszczwi plan 40 000 zł wykonanie 7 749 zł – 19,37%

Przebudowa Domu Ludowego w m. Jedlicze – Męcinka plan 57 000 zł wykonanie 0 zł – 0%

Budowa odcinka sieci kanalizacji sanitarnej przy ul. 3 maja w m. Jedlicze plan 40 000 zł wykonanie 18 696 zł – 46,74%.

Komisja zwróciła uwagę na wiele zaplanowanych zadań inwestycyjnych ujętych w budżecie na 2019 r., które nie zostały zrealizowane w całości lub częściowo jedynie przez upór i brak akceptacji Burmistrza.

Komisja uznała, że celowym jest rzetelne wykonanie zadań inwestycyjnych, skoro nie ma rzeczywistych przesłanek do ich zaniechania. W tym miejscu Komisja wskazuje na niezrealizowanie jednogłośnie przegłosowanych wniosków formalnych podczas sesji Rady Miejskiej 11.07.2019 r.:

1 wniosek w sprawie ogłoszenia trzeciego przetargu na Rozbudowę Remizy OSP w Dobieszynie. Komisja podkreśla że pierwszy przetarg na to zadanie ogłoszono 18.02.2019 r., drugi 4.04.2019 r., a trzeci dopiero 15.10.2019 r. Powodem unieważnienia dwóch przetargów był brak ok. 35 tys. zł w stosunku do kwoty 160 000 zł zabezpieczonej w budżecie na to zadanie. Dołożenie brakującej kwoty w ocenie Komisji (skutkującej rozstrzygnięciem przetargu) nie stanowiło znaczącego obciążenia budżetu. Odciąganie z uporem jej realizację w czasie spowodowało, że inwestycja zamiast wykonania jej w roku 2019 (jak było zaplanowane w budżecie) została przełożona do realizacji dopiero na rok 2020.

2 wniosek, w którym wszyscy radni wyrazili zgodę i wolę na niezwłoczne rozpoczęcie prac związanych z rozbudową Szkoły Podstawowej w Dobieszynie, polegającą na budowie klasopracowni zgodnie z dokumentacją projektową (etap 2) w zamian za zadanie rozbudowy o salę gimnastyczną wraz z zapleczem (etap 1), która miała i tak znikome szanse na dofinansowanie. W konsekwencji beczynności Burmistrza inwestycja nie została nawet rozpoczęta w 2019 roku jak było zaplanowane w budżecie i została przełożona do realizacji na rok 2020.

Komisja wskazuje również na nie podjęcie działań zmierzających do realizacji wniosków, interpelacji, zapytań w sprawie niezrealizowanych inwestycji ujętych w budżecie, m.in. przebudowy sieci wodociągowej w rejonie ul. Grabiny, wykonanie projektu sieci kanalizacyjnej w m. Długie, plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru sołectwa Chlebna, brak zakupu wyposażenia kuchennego do Domu Ludowego Jedlicze-Borek po przebudowie, której koszt wyniósł ponad 1 mln złotych, co było zdaniem Burmistrza wynikiem braku w budżecie środków finansowych na ten cel, a realizacja poszczególnych zadań w jej ocenie należy do kompetencji Rady Miejskiej w ramach podjęcia stosownej uchwały (w tym miejscu Komisja stwierdza, że Burmistrz dysponowała rezerwą ogólną i mogła dokonać zakupu wyposażenia na kwotę 30 000 zł. z tych środków; w wyniku takiego działania obiekt DL nie mógł być wynajmowany przez 6 miesięcy, co uniemożliwiło wpływ dochodów do budżetu z wynajmu).

Dalej Komisja Rewizyjna wskazuje na nieuzasadnione wydatkowanie przez Burmistrza kwoty w wysokości ponad 61 tys. zł w ciągu trzech ostatnich dni grudnia (pochodzącej z otrzymanej subwencji ogólnej, która wpłynęła do UG 11 grudnia 2019 r. w wysokości 168 874 zł), w tym m.in. na zakupy związane z wymianą niezniszczonych mebli biurowych w tym: w gabinecie Burmistrza i Zastępcy Burmistrza; cyt. „Dla P. Burmistrz nie było to żadnym problemem i nie zależało już od radnych”.

Kolejnym zadaniem, na które były zabezpieczone środki w budżecie 2019 r., a Burmistrz go nie zrealizowała jest wydawanie biuletynu „Gminne Wieści”. Komisja zwraca również uwagę na funkcjonowanie Dziennego Domu Opieki w Żarnowcu, a właściwie na jego brak, co generuje koszty, które pokrywa SPGZOZ w Jedliczu.

Komisja odnosiła się również do niezrealizowanego planu dochodów w dziale 020 Leśnictwo w wysokości 210 000 zł pochodzącego ze sprzedaży składników majątkowych, wykonanego w wysokości 58 687 zł, co stanowi 27,90%. Taka realizacja ma związek z uchwałą Zebrania Wiejskiego wsi Potok z dnia 27.09.2019 r. dotyczącej wycinki drewna. Zgodnie z tą uchwałą Zebranie wyraziło zgodę na wycinkę drzew stanowiących własność gminy położonych w miejscowości Jaszczew-Potok zgodnie z Uproszczonym Planem Urządzania Lasów sporządzonym na okres 1.01.2014-31.12.2023, które zostały powalone i zniszczone w wyniku wicher. Mieszkańcy wsi do ww uchwały załączyli również inicjatywę uchwałodawczą, w której wyrazili zgodę na wycinkę 800 m³ drewna w lesie. Dochody ze sprzedaży drewna zaproponowali przeznaczyć na budowę miejsca grillowego zlokalizowanego w pobliżu boiska sportowego LKS Nurt Potok. Do dnia dzisiejszego Burmistrz nie podjęła działania w celu wykonania ww Uchwały Zebrania Wiejskiego. Wywołuje to niezadowolenie mieszkańców z powodu niegospodarnego zarządzania powierzonym mieniem, którym jest las sołectwa Potok.

Powyższe fakty wskazują w ocenie Komisji na brak rzetelnego, racjonalnego, gospodarnego działania Burmistrza dla efektywnego realizowania zaplanowanych zadań. Niezrozumiałe zachowanie Burmistrza polegające na niezrealizowaniu założonych zadań inwestycyjnych jest działaniem niegospodarnym w zarządzaniu środkami publicznymi.

Ponadto w ocenie Komisji Rewizyjnej Burmistrz nie realizowała postanowień Rady Miejskiej nadużywając swoich uprawnień w następujących sprawach:

- Rada Miejska odrzuciła zdecydowaną większością projekt uchwały w sprawie wyrażenia zgody na złożenie wniosku o dofinansowanie ora w przypadku pozytywnej decyzji na podpisanie umowy na dofinansowanie, która dotyczyła przebudowy odcinka drogi gminnej nr G114656R (ul. Naftowa) w m. Jedlicze, uzasadniając to

tym, że powyższa droga nie wymaga pilnego remontu, jest wiele dróg w gorszym stanie, że kosztorys wykonawczy jest nieadekwatnie wysoki w porównaniu do innych inwestycji drogowych realizowanych w gminie. Pani Burmistrz nie tylko nie wycofała wniosku o dofinansowanie, pomimo zobowiązania ją do tego przez Radę, ale nadal go podtrzymywała. Komisja zaznaczyła, że Burmistrz występowała o dofinansowanie tego zadania bez zabezpieczonych środków finansowych w budżecie gminy, a po otrzymaniu promesy od Wojewody chciała wymusić na radnych wprowadzenie zadania do budżetu, czym naruszyła art. 18 ust. 2 pkt 9 lit e ustawy o samorządzie gminnym

- realizowanie wspólnie ze Starostwem Powiatowym w Krośnie inwestycji (chodnik przy ul. Sienkiewicza), o której realizacji Rada dowiedziała się na sesji w dniu 27 listopada 2019 r., w chwili kiedy firma wykonawcza kończyła już zadanie, a potrzeba było zabezpieczyć środki w budżecie gminy i jednocześnie wyrazić zgodę na zawarcie porozumienia z Powiatem.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Jedliczu w swojej ocenie dotyczącej wykonania budżetu za 2019 r. wyraziła swoje uwagi odnośnie legalności procedowania oraz wskazała na wiele zastrzeżeń co do sposobu celowości, rzetelności i gospodarności Organu Wykonawczego przedstawionego w wypracowanej opinii.

W tym stanie faktycznym i prawnym wykonanie budżetu za 2019 r. Komisja Rewizyjna jednogłośnie zaopiniowała negatywnie oraz jednogłośnie przegłosowała wniosek o nieudzielenie absolutorium.

Komisja Rewizyjna w przedłożonych materiałach poczyniła, jeszcze inne ustalenia, które w ocenie Składu Orzekającego nie są związane z wykonywaniem budżetu w roku 2019.

Skład Orzekający zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) komisja rewizyjna organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Z kolei stosownie do przepisu art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2020 poz. 713) komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy o udzielenie lub nieudzielenie absolutorium wójtowi gminy.

Podkreślić więc należy, że instytucja absolutorium stanowi ustawowo określony sposób kontroli organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nad wykonywaniem budżetu przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (burmistrza) i jest wyrazem końcowej oceny działalności organu wykonawczego tylko i wyłącznie w tym zakresie. Tak więc opinia musi ściśle odnosić się do wykonania budżetu gminy. Ta ocena działalności burmistrza ma w szczególności na celu ustalenie czy sposób gromadzenia dochodów i realizacji wydatków za okres roku budżetowego był zgodny z uchwalonym budżetem. Komisja rewizyjna ocenia wykonanie nie tylko z uwzględnieniem kryterium legalności (zgodności z prawem) działań organu wykonawczego, ale także kryteriów gospodarności, rzetelności i celowości. Nadto ocena wykonania budżetu musi być zgodna z poczynionymi przez komisję ustaleniami i nie może być wyłącznie skutkiem oderwanego od oceny wykonania budżetu głosowania.

W oparciu o powyższe stwierdzić należy, że Komisja Rewizyjna rozpatrzyła stosowne dokumenty, czym wypełniła wymogi wynikające z art. 270 ust. 2 ustawy o

finansach publicznych. Komisja Rewizyjna dokonała również kontroli wykonania budżetu przez organ wykonawczy za rok 2019.

Wyżej opisane ustalenia zawarte w materiałach Komisji dotyczą realizacji budżetu. Dokonując analizy wykonania budżetu Gminy Jedlicze za 2019 rok Komisja przedstawiła dane liczbowe w zakresie wykonanych dochodów i wydatków budżetu, w tym majątkowych, wyniku finansowego budżetu, stanu zadłużenia jednostki, odniosła się do czynników mających wpływ na stopień realizacji dochodów. Komisja dokonała analizy dochodów, których wykonanie było niskie, bądź wykonano je ponad plan. Szczegółowo przeanalizowała zadania inwestycyjne, które były zaplanowane budżecie 2019 r. i na które było zabezpieczone finansowanie, a nie zostały zrealizowane lub zrealizowane zostały tylko częściowo. Wskazała na nieprawidłowości związane z realizacją lub jej brakiem niektórych inwestycji. Nadto Komisja zwróciła uwagę na nieuzasadnione wydatkowanie końcem 2019 r. kwoty 61 tys. zł. ze środków subwencji ogólnej czy brak realizacji innych zadań, na które były zaplanowane środki w budżecie 2019 r., w tym również realizację dochodów w dziale 020 Leśnictwo. Komisja wykazała również, że w trakcie realizacji budżetu 2019 r. Burmistrz nie realizowała postanowień Rady Miejskiej nadużywając swoich uprawnień. Z opinii Komisji Rewizyjnej wynika, że odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Burmistrz wykazując się brakiem rzetelnego, racjonalnego i gospodarnego działania.

Tak więc powyższe ustalenia dotyczące realizacji budżetu za 2019 rok mogły stanowić podstawę do negatywnej oceny jego wykonania. Stwierdzić też należy, że przy ocenie wykonania budżetu gminy za 2019 rok Komisja Rewizyjna miała na względzie kryterium legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Mając na uwadze powyższy stan faktyczny i prawny - skoro wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Jedliczu o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gminy jest powiązany z oceną wykonania budżetu gminy za 2019 rok - Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

W tym miejscu należy dodatkowo podnieść, że z protokołu Nr 9/2020 wynika, że Komisja Rewizyjna nie przyjęła sprawozdania finansowego i nie udzieliła absolutorium Burmistrzowi Gminy. W świetle postanowień art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym komisja rewizyjna rozpatruje sprawozdanie finansowe, opiniuje wykonanie budżetu i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium. Żaden z tych przepisów nie upoważnia komisji do podjęcia decyzji o przyjęciu sprawozdania i udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium. Decyzja w przedmiocie absolutorium (udzielenia lub nie) należy wyłącznie do organu stanowiącego.

Od niniejszej opinii służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Jedliczu
2. Burmistrz Gminy Jedlicze
3. aa

PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

mgr Edyta GAWROŃSKA

