

UCHWAŁA NR 24/120/2017
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 26 lipca 2017 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|----------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Józefa Lucyna Michejda |
| 2/ Ewa Śpionek | 9/ Bogusław Wenus |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 10/ Grażyna Kos |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 11/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Bogdan Łągwa | 12/ Roman Drozdowski |
| 6/ Paweł Jaśkiewicz | 13/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Łukasz Szczepanik | |

po rozpoznaniu w dniu 26 lipca 2017 roku Uchwały nr XXXVI/324/17 Rady Miejskiej w Bełchatowie z dnia 29 czerwca 2017 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa za 2016 rok, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 3 lipca 2017 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 roku, poz.446 z późn.zm.)

uchwała, co następuje:

z powodu istotnego naruszenia prawa tj. art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w związku z art. 271 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 roku, poz. 1870 ze zmianami) **stwierdza się nieważność** Uchwały nr XXXVI/324/17 Rady Miejskiej w Bełchatowie z dnia 29 czerwca 2017 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa za 2016 rok.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do Uchwały nr XXXVI/324/17 Rady Miejskiej w Bełchatowie z dnia 29 czerwca 2017 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa za 2016 rok - zwanej dalej „Uchwałą” – zapraszając na posiedzenie w dniu 26 lipca 2017 roku przedstawicieli jednostki. Na posiedzenie Kolegium zgłosili się przedstawiciele Urzędu Miasta Bełchatowa.

Kolegium RIO dokonało analizy i oceny treści Uchwały Rady Miejskiej w Bełchatowie w której nie udziela się Prezydentowi Miasta Bełchatowa absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2016 rok oraz przebiegu sesji absolutoryjnej Rady Miejskiej w Bełchatowie rzutujących na zgodność z prawem nadzorowanej Uchwały – biorąc pod uwagę:

1) treść Uchwały nr XXXVI/324/17 Rady Miejskiej w Bełchatowie z dnia 29 czerwca 2017 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa za 2016 rok,

- 2) projekt protokołu z XXXVI/17 sesji Rady Miasta Bełchatowa z dnia 29 czerwca 2017 roku – przekazanego przez Prezydenta Miasta Bełchatowa,
- 3) projekt uchwały Rady Miejskiej w Bełchatowie w sprawie nieudzielenia absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa za 2016 rok wraz z uzasadnieniem,
- 4) wyjaśnienia złożone przez Prezydenta Miasta Bełchatowa do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi dotyczące wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Bełchatowie o nieudzielenie absolutorium dla Prezydenta Miasta Bełchatowa,
- 5) negatywną opinię Składu Orzekającego RIO o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium,
- 6) wyjaśnienia składane przez reprezentantów Urzędu Miasta w Bełchatowie na posiedzeniu Kolegium RIO w Łodzi w dniu 26 lipca 2017 roku.

Na podstawie powyższych dowodów stwierdzić należy, że nieudzielenie absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa zostało poprzedzone wystąpieniem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Bełchatowie z wnioskiem do Rady Miejskiej w Bełchatowie o nieudzielenie absolutorium Prezydentowi Miasta Bełchatowa z tytułu wykonania budżetu gminy za 2016 rok. Wniosek został negatywnie zaopiniowany przez Skład Orzekający RIO w dniu 22 czerwca 2017 roku. Głosowanie w sprawie absolutorium zostało poprzedzone: 1) rozpatrzeniem i zatwierdzeniem sprawozdania z wykonania budżetu za 2016 rok oraz sprawozdania finansowego (uchwała Rady Miejskiej w Bełchatowie nr XXXVI/323/17 z dnia 29 czerwca 2017 roku), 2) dyskusją absolutoryjną, dotyczącą wykonania budżetu 2016 roku. Uchwała została podjęta w sposób wymagany przez art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem, uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy. W przedmiotowej sprawie za uchwałą o nieudzieleniu absolutorium głosowało 12 radnych, przeciw uchwale głosowało 11 radnych. Powyższe głosowanie, przy 23 osobowym ustawowym składzie rady, zostało więc przeprowadzone prawidłowo, a uchwała w sprawie nieudzielenia absolutorium uzyskała wymaganą prawem większość. Potwierdza to treść projektu protokołu z sesji Rady Miejskiej w Bełchatowie z dnia 29 czerwca 2017 roku. Według informacji udzielonych przez przedstawicieli Urzędu Miasta Bełchatowa na posiedzeniu Kolegium RIO w Łodzi w dniu 26 lipca 2017 roku – do tego dnia Rada Miejska w Bełchatowie nie zatwierdziła protokołu z sesji absolutoryjnej.

Z treści projektu protokołu nr XXXVI/17 z obrad XXXVI Sesji Rady Miejskiej w Bełchatowie z dnia 29 czerwca 2017 r wynika, że Rada przyjmując przedmiotową uchwałę, brała pod uwagę przede wszystkim okoliczności uzasadniające przyjęcie uchwały nr 1/17 Komisji Rewizyjnej z dnia 7 czerwca 2017 roku w sprawie rozpatrzenia i zaopiniowania sprawozdania finansowego Miasta Bełchatowa wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Bełchatowa za 2016 rok, informacji o stanie i gospodarowaniu mieniem komunalnym oraz wniosku do Rady Miejskiej w Bełchatowie w sprawie absolutorium, to jest:

- 1) niedoszacowanie dochodów w wyniku czego na koniec 2016 roku budżet miasta zamknął się dodatnim wynikiem finansowym w wysokości 6.397.691,20 zł, co spowolniło realizację oczekiwanych przez mieszkańców remontów mienia komunalnego oraz racjonalne planowanie rozwoju miasta,

- 2) niezrealizowanie zgodnie z planem szeregu inwestycji zaplanowanych do realizacji w budżecie miasta na 2016 rok („Budowa kompleksu sportowo-rekreacyjnego”, „Ogrody użyteczne – Jabłoniowy sad”, Budżet Obywatelski: „Centrum Rehabilitacji Dzieci Przystań”, „Budowa kompleksu sportowego przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 9 w Bełchatowie),
- 3) niedostateczne zaangażowanie w przygotowaniu nowych inwestycji oraz brak inicjatywy rozpoczęcia już przygotowanych do realizacji zadań;
- 4) brak właściwego nadzoru właścicielskiego nad działalnością instytucji kultury w zakresie polityki kadrowej, co doprowadziło w wielu przypadkach do niekorzystnych dla samorządu wyroków sądowych, a co się z tym wiąże strat finansowych;
- 5) brak nadzoru nad realizacją zgodnie z przyjętym Regulaminem przyznawania stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe;
- 6) mała efektywność, bądź niechęć do pozyskiwania środków zewnętrznych na zadania samorządu (nieudolna aplikacja o dofinansowanie zakupu autobusów komunikacji miejskiej wraz z budową węzła przesiadkowego, brak aplikacji do programów: „Senior – Wigor”, „Mieszkanie+”;
- 7) nieracjonalna sieć Publicznych Gimnazjów, co doprowadziło do przerostu zatrudnienia i nieuzasadnionych wydatków, zwłaszcza w Publicznym Gimnazjum Nr 3;
- 8) brak działań właściciela wyjaśniających wynik niedoboru majątku powstałego z rozwiązania umowy dzierżawy z Bełchatowskim Towarzystwem Sportowym „As” oszacowanego na kwotę 318.546,63 zł. przy jednoczesnym zakupie inwestycyjnym od BTS „As” w kwocie 84.983,78 zł,

ponadto w trakcie dyskusji na sesji absolutoryjnej pojawił się wątek nepotyzmu w spółkach działających na terenie Miasta Bełchatowa.

W ocenie Kolegium Izby wyszczególnione powyżej zarzuty, postawione Prezydentowi Miasta na sesji absolutoryjnej w dniu 29 czerwca 2017 roku, przekraczają ustawowy sposób oceny organu stanowiącego przez organ wykonawczy i wykraczają poza instytucję absolutorium. Rada Miejska w Bełchatowie przyjmując uchwałę o nieudzieleniu absolutorium uwzględniła przesłanki wykraczające poza okoliczności związane z wykonywaniem budżetu za 2016 rok (punkty 3, 4, 5, 6, 7, 8, uzasadnienia do uchwały Komisji Rewizyjnej a także dyskusja w zakresie obsadzania stanowisk w spółkach działających na terenie Miasta Bełchatowa) co naruszało postanowienia art. 270 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Ponadto w ocenie Kolegium Izby zastrzeżenia podnoszone w debacie w zakresie niezrealizowania inwestycji wobec wyjaśnień składanych przez pracowników Urzędu Miasta Bełchatowa, nie znajdują uznania, gdyż okoliczności niezależne od organu wykonawczego skutkowały brakiem realizacji inwestycji („Budowa kompleksu sportowo-rekreacyjnego” – zadanie w części zakończono w 2016 roku, kolejne etapy przewidziano na lata 2016-2018, „Ogrody użyteczne – Jabłoniowy sad” – inwestycja wieloletnia, w dniu 17 stycznia 2017 rozwiązano umowę z wykonawcą z racji niedotrzymania terminu wykonania prac, Budżet Obywatelski: „Centrum Rehabilitacji Dzieci Przystań” – unieważnienie pierwszego przetargu na skutek odstąpienia wykonawcy od podpisania umowy, wprowadzenie zadania do przez Radę Miasta do Wieloletniej Prognozy Finansowej jako

inwestycji wieloletniej, konieczność wykonania robót dodatkowych skutkująca zawarciem aneksu przedłużającego wykonanie prac do 2017 roku, „Budowa kompleksu sportowego przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 9 w Bełchatowie” – przesunięcie okresu wykonania prac, ze względu na warunki pogodowe co skutkowało wprowadzeniem zadania przez Radę Miasta do Wieloletniej Prognozy Finansowej jako inwestycji wieloletniej), co według Kolegium Izby nie stanowiło przesłanki do negatywnej oceny wykonania budżetu.

Odnosząc się do zastrzeżeń podnoszonych w debacie w zakresie niedoszacowania dochodów w wyniku czego budżet zamknął się dodatnim wynikiem finansowym Kolegium Izby podkreśla, iż na etapie planowania budżetu wraz z jego zmianami (w szczególności w końcu roku budżetowego) nie są możliwymi do przewidzenia wszystkie stany wpływające na wysokość jego strony dochodowej.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Izby wskazuje, iż debata absolutoryjna nie wykazała, aby budżet Miasta został nieprawidłowo zrealizowany w całości czy w znacznej części, a podniesione podczas absolutorium kwestie dotyczyły oceny działalności Prezydenta niezwiązanej bezpośrednio z realizacją budżetu roku 2016 czy też kwestii wręcz z nim niezwiązanych. Pozostaje to w istotnej sprzeczności z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o z dnia 8 marca 1990 roku samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu. Absolutorium powinno być udzielane (albo nieudzielane) z tytułu wykonania budżetu. Dokonując oceny wykonania budżetu, rada gminy powinna to czynić w sposób kompleksowy, odnosząc się do całości wykonania planu finansowego, nie zaś koncentrować się jedynie na wybranych jego elementach. Przy rozpatrywaniu sprawy absolutorium rada powinna ocenić prawidłowość wykonania dochodów i wydatków budżetu oraz przychodów i rozchodów w stosunku do uchwalonych przez nią wielkości planu finansowego gminy.

Sumując, zdaniem Kolegium RIO w Łodzi, Rada Miejska w Bełchatowie podjęła uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium dla Prezydenta Miasta Bełchatowa za 2016 rok przy braku merytorycznych przesłanek do negatywnej oceny wykonania budżetu i tym samym naruszyła art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 271 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Uwzględniając powyższe naruszenia prawa postanowiono orzec, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk

**DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE**

Typ dokumentu	Uchwała - rozstrzygnięcie w całości
Tytuł dokumentu	
Sygnatura	24/120/2017
Data dokumentu	2017-07-26
Data złożenia podpisu	2017-08-07 12:51:08
Osoba podpisująca	Ryszard Krawczyk; RIO w Łodzi
Wystawca certyfikatu	CN=CERTUM QCA, O=Unizeto Technologies S.A., C=PL, 2.5.4.5=Nr wpisu: 1
Identyfikator dokumentu	9888A94B-3A1E-49BE-9E8F-2B29BD5F6F59