

UCHWAŁA Nr 253/W/11
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 17 czerwca 2011 roku

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Milanówka o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta Milanówka za 2010 rok

Na podstawie art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) oraz art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Przewodnicząca Bożena Zych
Członkowie: Teresa Gołębiewska
 Lucyna Kusińska

uchwała, co następuje:

§ 1

Negatywnie opiniuje przedłożony wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Milanówka o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta Milanówka za 2010 rok.

§ 2

Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3

Od treści niniejszej uchwały Radzie Miasta Milanówka służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od daty otrzymania uchwały. Podstawą wniesienia skargi jest uchwała Rady Miasta Milanówka.

Uzasadnienie

W dniu 14 czerwca 2011 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, przy piśmie Przewodniczącej Rady Miasta Milanówka (pismo znak RM 330.1.2011 z dnia 14 czerwca 2011 roku), wpłynęła opinia Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Milanówka w sprawie wykonania budżetu Miasta za rok 2010 wraz z wnioskiem Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie absolutorium dla Burmistrza Miasta Milanówka.

Z przedłożonych dokumentów wynika, iż Komisja Rewizyjna zapoznała się z następującymi dokumentami:

- sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Milanówka za 2010 rok wraz z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie o tym sprawozdaniu,
- sprawozdaniem finansowym,
- informacją o stanie mienia Miasta Milanówka.

Komisja stwierdziła, cyt.: „...W przedstawionych w/w dokumentach poszczególne pozycje zawierają dane o zbyt dużym stopniu uogólnienia, co nie pozwala na stwierdzenie, jakie składniki zawierają ...”. Wobec tego Komisja wystąpiła do Burmistrza Miasta Milanówka o udostępnienie dodatkowych informacji (pisma z dnia 1 czerwca 2011 roku, 2 czerwca 2011 roku, 3 czerwca 2011 roku i 10 czerwca 2011 roku).

Z doręczonej do Izby dokumentacji wynika, że Burmistrz odmówił udzielenia wnioskowanych informacji, wskazując, cyt.: „Żądanie dodatkowych wyjaśnień do sprawozdania z wykonania budżetu i sprawozdania finansowego należy do kompetencji Rady Miasta, które w tej materii na podstawie art. 271 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych podejmuje stosowną uchwałę”.

W tej kwestii Skład Orzekający zauważa, że komisja rewizyjna jest „aparatem pomocniczym” rady jednostki samorządu terytorialnego i przy jego pomocy rada wykonuje swą funkcję kontrolną. W ocenie Składu Orzekającego, w toku formułowania wniosku w sprawie absolutorium, **komisji rewizyjnej przysługuje prawo dostępu do informacji w kwestiach dotyczących badania wykonania budżetu**. Dokonując kontroli komisja rewizyjna nie działa samodzielnie ale na zasadach i w trybie określonym w statucie gminy, co wynika z art. 18a cyt. ustawy o samorządzie gminnym. Zakres kontroli dokonywanych przez komisję rewizyjną ograniczony jest m.in. ustawą o ochronie danych osobowych i ustawą – ordynacja podatkowa.

W opinii o wykonaniu budżetu Miasta Milanówka za 2010 rok Komisja podniosła zarzuty:

1. Niezgodność danych pomiędzy sprawozdaniem finansowym a informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego;
2. Wysoki stan długu Miasta na koniec 2010 roku - wskaźnik zadłużenia, o którym mowa w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych wyniósł 57,21%, podczas gdy limit zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego określony powyższym przepisem wynosi 60% w stosunku do wykonanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
3. Zaniechanie wykonania zaleceń Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków odnośnie prac zabezpieczających, a następnie budowlanych i konserwatorskich przy Zespole Parkowo – Willowym „Turczynek” oraz nieruchomości Willa „Waleria”, wpisanych do rejestru zabytków i stanowiących własność Miasta, co – w ocenie Komisji – przyczyniło się do pogorszenia stanu tych nieruchomości i zmniejszenia ich wartości.

Odnosząc się do ww. zarzutów Skład Orzekający zauważa, że z danych zaprezentowanych w sprawozdaniu Rb NDS za 2010 rok oraz sprawozdaniach Rb Z wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 roku i 31 grudnia 2010 roku wynika, że:

- W 2010 roku Miasto zrealizowało przychody z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 10.921.073,73 zł, która **mieści się w ramach limitu określonego uchwałą budżetową na 2010 rok ze zmianami.**

Jednocześnie Miasto poniosło rozchody z tytułu spłaty długu w wysokości 3.924.027,32 zł;

- Kwota zobowiązań dłużnych na koniec 2010 roku zwiększyła się w stosunku do stanu na koniec 2009 roku o 6.868.046,41 zł.

Wg danych wykazanych w sprawozdaniu Rb Z na koniec 2010 roku zobowiązania dłużne Miasta w kwocie 26.585.416,70 zł stanowiły 57,21% wykonanych dochodów budżetu, przy czym Miasto nie było obciążone zobowiązaniami wymagalnymi.

Ww. wskaźnik długu został ustalony w oparciu o tytuły dłużne określone w art. 72 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, wg którego „Państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

- 1) wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne;
- 2) zaciągniętych kredytów i pożyczek;
- 3) przyjętych depozytów;
- 4) wymagalnych zobowiązań:
 - a) wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,
 - b) uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem”.

Skład Orzekający zauważa, że w dniu 1 stycznia 2011 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252, poz. 1692), które do kredytów i pożyczek zalicza m.in. „umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu”. Po uwzględnieniu tego rozporządzenia w związku z danymi wykazanymi w części D sprawozdania Rb Z wg stanu na koniec 2010 roku, wskaźnik zadłużenia Miasta uległ zwiększeniu **z dniem 1 stycznia 2011 roku.**

W tym stanie prawnym wzrost zadłużenia począwszy od 1 stycznia 2011 roku nie powinien być brany pod uwagę do oceny zadłużenia na koniec 2010 roku.

Dalej Komisja stwierdziła, cyt.: „Komisja Rewizyjna Rady Miasta Milanówek po przeanalizowaniu danych zawartych w dostarczonych

dokumentach i **nie mogąc rzetelnie ocenić ich prawidłowości nie udziela opinii pozytywnej**'.

W wyniku tego **Komisja podjęła wniosek o nieudzielenie absolutorium** Burmistrzowi Miasta Milanówka. Wniosek Komisja podjęła stosunkiem głosów: za - 4 głosy, przeciw – 1 głos.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie zauważa, że udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium dla organu wykonawczego gminy winno być związane **wyłącznie z wykonaniem budżetu za dany rok, co wynika wprost z art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym**. Efektem pracy komisji rewizyjnej powinna być ocena wykonania budżetu oraz podjęcie wniosku w sprawie absolutorium. **Pomiędzy oceną wykonania budżetu a wnioskiem w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium winien zachodzić związek przyczynowo-skutkowy.**

W ocenie Składu Orzekającego, ustalenia zawarte w opinii Komisji Rewizyjnej nie wskazują aby zarzut braku realizacji zaleceń Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków dotyczył wykonania budżetu Miasta za 2010 rok, tj. pobierania dochodów i dokonywania wydatków. Zatem nie powinien być brany pod uwagę przy rozstrzygnięciu kwestii absolutorium.

Wniosek Komisji Rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Miasta Milanówka **nie jest poparty ustaleniami teź Komisji świadczącymi o negatywnych zjawiskach w zakresie wykonania budżetu Miasta za 2010 rok.**

W toku procedury absolutoryjnej należy ustalić, czy sposób pozyskiwania dochodów i realizacja wydatków były zgodne z prawem, jaki jest stopień realizacji budżetu, jakie są przyczyny niepełnej realizacji wielkości planowanych, oraz ich wpływ na stopień realizacji zadań Miasta, **czy winą za stwierdzone rozbieżności można obciążyć organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego**, czy były one wynikiem obiektywnych warunkowań. Ponieważ w odniesieniu do części zarzutów Komisji Rewizyjnej wniosek nie spełnia tych wymogów, a Komisja Rewizyjna nie otrzymała informacji, o które wносиła do Burmistrza, to w toku debaty absolutoryjnej Burmistrz Miasta Milanówka winien wyjaśnić kwestie podnoszone przez Komisję. Jednocześnie Burmistrzowi należy umożliwić złożenie wyjaśnień dotyczących zarzucanych nieprawidłowości związanych z wykonaniem budżetu za 2010 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie pozytywnie z uwagą zaopiniował sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2010 rok, biorąc przy tym pod uwagę, że dochody budżetu Miasta zostały wykonane na poziomie 100,48%, określonego budżetem na 2010 rok, planu po zmianach. Stopień realizacji planowanych wydatków budżetu wynosi 96,76%, w tym wydatków majątkowych – 91,96%.

W tym stanie rzeczy, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, postanowił jak w sentencji.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Bożena Zych