

R-259007731303429407



BR. 0004. GR. 2013



# Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10 - 950 OLSZTYN, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 7/9

tel. 523-27-14, 523-27-17  
fax. 527-08-86

W.K. 523-26-46  
W.I.A.S 523-24-36



*12488*  
*Rada Miasta*  
*jur*

RIO.I-0105-239/13

Olsztyn, dn. 07-08-2013r.



Miasto Bartoszyce

W załączeniu przesyłam Uchwałę Nr 0102-274/13 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 01 sierpnia 2013 roku w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XXIX/222/2013 Rady Miasta Bartoszyce z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok.

Zał. 1

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta

*PREZES*  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Olsztynie  
*Iwona Bendorf-Bundorf*

UCHWAŁA Nr 0102-274/13  
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
w Olsztynie  
z dnia 01 sierpnia 2013 roku

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XXIX/222/2013 Rady Miasta Bartoszyce z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący: Iwona Bendorf-Bundorf

Członkowie:

1. Mirosław Czerny
2. Małgorzata Mazur-Wysocka
3. Anna Michalak
4. Krzysztof Mościbrocki
5. Zenona Nowak
6. Ireneusz Rek
7. Halina Stanny

*Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 594)*

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność Uchwały Nr XXIX/222/2013 Rady Miasta Bartoszyce z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok poprzez istotne naruszenie art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 594) oraz art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

U Z A S A D N I E N I E

Rada Miasta Bartoszyce na sesji w dniu 28 czerwca 2013 r. podjęła Uchwałę Nr XXIX/222/2013 w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok.

W dniu 11 lipca 2013 r. powyższą uchwałę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Działając na podstawie art. 13 pkt 8 w związku z art. 19 ust. 1 i 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych uchwałę tę poddano zaopiniowaniu przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie. Uchwałą Nr RIO.VIII-0120-389/13 z dnia 23 lipca 2013 r. Skład Orzekający negatywnie zaopiniował przedmiotową uchwałę.

Następnie na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Uchwała Nr XXIX/222/2013 Rady Miasta Bartoszyce z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok została poddana badaniu przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby).

Pismem z dnia 24 lipca 2013 r. zawiadomiono Przewodniczącego Rady Miasta Bartoszyce, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 01 sierpnia 2013 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel Miasta Bartoszyce. Przedstawiciel Miasta uczestniczył w posiedzeniu Kolegium.

Zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, zadania, uprawnienia oraz funkcje nadzorcze zostały ujęte w art. 163-172 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która nadaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanych im uprawnień samodzielność i zapewnia na mocy art. 165 ochronę sądową. Jednocześnie w art. 171 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej poddaje działalność samorządu terytorialnego nadzorowi z punktu widzenia legalności, wykonywanemu przez Prezesa Rady Ministrów i wojewodów, a w zakresie spraw finansowych przez regionalne izby obrachunkowe. Kryterium nadzoru jest zgodność działalności samorządu z Konstytucją i ustawami (por. wyrok NSA z dnia 16 września 2003 r. Sygn. akt I SA/Wr854/03, opubl. OSS2004/2/43)

W celu umożliwienia sprawowania nadzoru przez regionalne izby obrachunkowe w zakresie spraw finansowych w ustawie o samorządzie gminnym w art. 90 ust. 2 określony został obowiązek przedkładania regionalnym izbom obrachunkowym uchwał rady gminy objętych nadzorem regionalnej izby obrachunkowej w terminie 7 dni od dnia podjęcia uchwały, natomiast w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym określono, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.

O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części orzeka organ nadzoru, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określonym w art. 91 cytowanej ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. W przepisie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zapisano, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego m. in. w sprawach absolutorium.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje.

Instytucja absolutorium nierozzerwalnie związana jest z wykonaniem budżetu przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) tj. wójta (burmistrza, prezydenta), zarząd powiatu, zarząd województwa. W związku z tym jest on zobowiązany do przedstawienia radzie i regionalnej izbie obrachunkowej m. in. sprawozdania rocznego z wykonania budżetu i sprawozdania finansowego j.s.t. w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku budżetowy (art. 267 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 270 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje i zatwierdza sprawozdanie finansowej j.s.t. wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu nie później niż do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym (art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych).

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalenia budżetu, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu. Z wnioskiem o udzielenie, bądź nieudzielenie absolutorium występuje komisja rewizyjna (art. 18 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym), opiniując wcześniej wykonanie budżetu, przedstawione przez wójta, w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym (art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych). Wniosek komisji rewizyjnej podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową (art. 18 a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym).

Nie później niż dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym organ stanowiący j.s.t. podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu (wójta, burmistrza, prezydenta) art. 271 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy (art.28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym).

Kolegium Izby w toku badania przedmiotowej uchwały przeprowadziło szczegółową analizę treści protokołu z przebiegu Sesji Rady Miasta Bartoszyce odbytej w dniu 28 czerwca 2013 r.

Na podstawie tego dokumentu ustalono, co następuje.

Sesja Rady Miasta Bartoszyce została zwołana m.in. w celu rozpatrzenia sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Bartoszyce za 2012 rok i podjęcia uchwały w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Miasta z tego tytułu.

Zgodnie z przyjętym porządkiem obrad XXIX Sesji Rady Miasta Bartoszyce zwołanej na dzień 28 czerwca 2013 roku w punkcie 5 przewidziano:

- „5. Udzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta za 2012 rok
  - a/ sprawozdanie z wykonania budżetu miasta za 2012 r.

b/ sprawozdanie finansowe

c/ opinia RIO w Olsztynie dot. sprawozdania z wykonania budżetu

d/ informacja o stanie mienia komunalnego

e/ wystąpienie Burmistrza Miasta

f/ stanowisko Komisji Rewizyjnej RM

g/ dyskusja

h/ podjęcie uchwał w sprawie:

- zatwierdzenia sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu miasta Bartoszyce za 2012 rok – projekt 1/XXIX

- udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok – projekt 2/XXIX”.

Przystępując do realizacji w/w pkt obrad Przewodniczący Rady Miasta Bartoszyce (zwany dalej: Przewodniczącym Rady) stwierdził, że sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta na 2012 rok, sprawozdanie finansowe oraz informację o stanie mienia komunalnego otrzymali wszyscy radni i że cała procedura odnośnie złożenia i przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu została zachowana. Następnie odczytał uchwałę Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w sprawie wydania opinii o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2012 rok oraz w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2012 rok.

W kolejnym punkcie porządku obrad głos zabrał Burmistrz Miasta. W swoim wystąpieniu przedstawił ogólne wnioski, które, jego zdaniem, należy poważanie rozważyć przy opracowywaniu kolejnego budżetu, a które jednocześnie poprawią kondycję budżetu w przyszłości i pozwolą szybciej wyjść ze stanu kryzysu budżetowego.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej odczytał protokół z posiedzenia Komisji, opinię Komisji oraz treść wniosku do RIO. Z przedstawionych dokumentów wynika, że Komisja Rewizyjna oceniała wykonanie budżetu i nie wniosła uwag do przedstawionych sprawozdań oraz informacji o stanie mienia komunalnego. Ponadto Komisja Rewizyjna stwierdziła, „że Burmistrz Miasta realizował zadania związane z wykonywaniem budżetu, nie naruszając zasad: legalności, rzetelności i celowości w gospodarowaniu środkami publicznymi” oraz „że budżet został zrealizowany prawidłowo”. We wniosku w sprawie udzielenia absolutorium dla Burmistrza za wykonanie budżetu 2012 r., skierowanym do Rady Miasta i przesłanym do RIO, Komisja Rewizyjna zaopiniowała pozytywnie przedstawione sprawozdania i wystąpiła o udzielenie absolutorium Burmistrzowi Miasta za wykonanie budżetu Miasta Bartoszyce za 2012 r. Następnie Przewodniczący Komisji Rewizyjnej przedstawił swoje zdanie odrębne, co do treści wniosku Komisji Rewizyjnej i stwierdził m.in., że „osobiście był przeciwny temu budżetowi”.

W dalszej części dyskusji na temat przedstawionego sprawozdania i wykonania budżetu głos zabierali poszczególni radni (5). W swoich wystąpieniach oceniali szeroko pojętą działalność Burmistrza, która miała, ich zdaniem, wpływ na tak wysokie zadłużenie Miasta Bartoszyce.

Po tej dyskusji Przewodniczący Rady ogłosił przerwę, a po przerwie obrady zostały wznowione.

Przewodniczący Rady poddał pod głosowanie jawne projekt uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Bartoszyce za 2012 rok. Projekt został przyjęty większością głosów: „za” było 6 głosów, „przeciw” – jeden, wstrzymało się od głosu – 10.

Następnie Przewodniczący Rady poddał pod głosowanie projekt uchwały w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok (zgodnie z treścią wniosku Komisji Rewizyjnej). Projekt nie został przyjęty: „za – było 5 głosów, „przeciw” – 8 głosów, „wstrzymało się” – 4 głosy.

Z treści protokołu wynika, że „W wyniku jawnego głosowania Burmistrz nie otrzymał bezwzględnej większości głosów „za”. Zgodnie z art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym Rada nie udzieliła Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok. (Uchwała Nr XXIX/222/2013 w załączeniu – zał. 13”.

Powyższa uchwała (Nr XXIX/222/2013 Rady Miasta Bartoszyce w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu na 2012 rok) została przesłana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie. Z treści § 1 badanej uchwały wynika, że „Nie udziela się Burmistrzowi Miasta Bartoszyce absolutorium z tytułu wykonania budżetu na rok 2012”.

Zdaniem Kolegium Izby, do momentu głosowania, Rada Miasta Bartoszyce zachowała procedurę podejmowania uchwał absolutoryjnych.

Kolegium Izby stwierdza, że w związku z odrzuceniem projektu uchwały w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2012 rok, nie głosowano nad projektem uchwały o nieudzieleniu absolutorium Burmistrzowi Miasta z tytułu wykonania budżetu za 2012 rok (art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym), a wynik głosowania na Sesji Rady Miasta Bartoszyce świadczy jedynie o tym, że nie podjęto uchwały o udzieleniu absolutorium Burmistrzowi.

Treść przedstawionej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie uchwały jest sprzeczna z treścią uchwały głosowanej przez Radnych. Ogólnie rzecz biorąc, głosowanie przeprowadza się „za” (czymś, kimś), a nie „przeciw”. Poddanie pod głosowanie uchwały o udzielenie absolutorium i jej odrzucenie nie powoduje automatycznie przyjęcia, iż podjęto uchwałę o nieudzieleniu absolutorium.

W tej sprawie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 28 września 2006 r. (sygn. akt I SA/Ol 378/06), w którym stwierdził, że: „W art. 28a ust. 1 u.s.g. ustawodawca jednoznacznie wskazuje na uchwałę rady w sprawie nieudzielenia absolutorium. Z powyższego zapisu, a także z treści art. 18 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust. 3 u.s.g. w ocenie sądu wynika, iż w postępowaniu absolutoryjnym występują odrębnie dwie sprawy: sprawa udzielenia absolutorium i sprawa nieudzielenia absolutorium. Koniecznym jest zatem, w przypadku odrzucenia wniosku Komisji Rewizyjnej o udzielenie absolutorium, przeprowadzenie drugiego głosowania – w sprawie nieudzielenia absolutorium. Głosowanie w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządza, po ogłoszeniu wyników pierwszego głosowania (w sprawie udzielenia absolutorium) Przewodniczący Rady Miejskiej. W ocenie sądu nie ma podstaw do przyjęcia, iż w zakresie tym koniecznym jest wniosek Komisji Rewizyjnej, bowiem, jak już podniesiono, to Rada Miejska jest jedynym organem, który w sprawie absolutorium ma władcze, rozstrzygające kompetencje. Zdaniem sądu musi zapaść odrębna uchwała w sprawie nieudzielenia absolutorium, gdyż nie udzielenie absolutorium nie może być dorozumiane. Powoduje ono bowiem zbyt doniosłe konsekwencje, m.in. możliwość podjęcia uchwały o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza) z tej przyczyny (art. 28a ust. 3 u.s.g.). W ocenie sądu, ze względu na tryb bezpośredniego wyboru wójta, burmistrza i prezydenta miasta, ustawodawca zrezygnował z zapisu, iż odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzielenie absolutorium jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium (art. 28b ust. 1 zd. 2 u.s.g. W brzmieniu obowiązującym do dnia 27 października 2002 r.). Takie zapisy obowiązują natomiast w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.) oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1590 ze zm.).”

Kolegium Izby w pełni popiera stanowisko wyrażone w cytowanym wyżej wyroku i stwierdza, że w sposób rażący została naruszona procedura podejmowania uchwały absolutoryjnej przez Radę Miasta Bartoszyce, co stanowi istotne naruszenie art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 271 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego –

przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Kolegium Izby w związku z powyższym postanowiło jak w sentencji.

Jednocześnie Kolegium Izby zauważa, że radni w swoich wystąpieniach prowadząc dyskusję na temat wykonania budżetu za 2012 rok oceniali szeroko pojętą działalność Burmistrza Bartoszyce, podczas gdy ustawodawca instytucję absolutorium związał ściśle z wykonaniem budżetu za dany rok. Dyskusja dotyczyła tylko kilku wybranych zagadnień, a udział w niej wzięło pięcioro radnych (na 21 osobowy skład Rady Miasta Bartoszyce). Radni podczas debaty poruszali sprawy dotyczące m. in.: podejmowania decyzji przez Burmistrza w sprawie zatrudnienia 60 osób w ramach prac interwencyjnych i działalności Dyrektorki MOPS (radna E. Zabłocka, radny W. Ostapowicz), nie przekazania składek na fundusz świadczeń socjalnych (radna E. Zabłocka), braku podnoszenia stawek od podatków przez Radę i brak programu naprawczego ze strony Burmistrza (radna K. Duda, radny L. Darski), słuszności realizacji handlu wielkosklepowego i nie przystąpienia do programu „Mój Rynek” (radna E. Zabłocka, radny J. Pasjak, P. Petrykowski), ryczałty samochodowe dla pracowników, nie doszacowanie kosztów kredytu (radny P. Petrykowski). Radna K. Duda zarzuciła Burmistrzowi błędną politykę budżetową i odniosła się do deficytu budżetowego oraz do braku restrukturyzacji zadłużenia Miasta Bartoszyce.

Na podstawie w/w przepisów prawa uznać należy, że instytucja absolutorium, wola ustawodawcy, została nierozłącznie związana z oceną wykonania budżetu za dany rok budżetowy. W tym stanie rzeczy tylko uprzednie rozpatrzenie sprawozdania z realizacji budżetu przez organ stanowiący oraz pozytywna bądź negatywna ocena wykonania budżetu jest podstawą do podjęcia uchwały o udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium. Z cytowanych wyżej przepisów prawa w sposób oczywisty wynika, że ostateczna treść podejmowanej uchwały powinna być następstwem wykonania powyższych działań, dokonanych przez radę w toku debaty podczas sesji absolutorijnej. A zatem należy stwierdzić, iż zakres przedmiotowy instytucji absolutorium jest bardzo wąski, ogranicza się bowiem jedynie do wykonania budżetu. W procesie rozważania czy należy udzielić czy nie udzielić absolutorium organowi wykonawczemu konieczne jest zatem ustalenie, jak wykonano planowany budżet, czyli jaki jest stan zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych w stosunku do zaplanowanych kwot oraz jakie są przyczyny ewentualnych rozbieżności w tym zakresie i czy winą za ich niezrealizowanie można obciążyć organ wykonawczy, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Organ stanowiący dokonując oceny wykonania budżetu, powinien czynić to w sposób kompleksowy, odnosząc się do całości wykonania planu finansowego, jakim



jest budżet, nie zaś koncentrować się jedynie na wybranych elementach, czy też kwestiach wręcz z nim niezwiązanych, a dotyczących innych sfer działania organu wykonawczego. Przy czym ważne jest dokonanie oceny wykonania budżetu również w ujęciu „zadaniowym”, które ma swoje odzwierciedlenie w liczbach, w uchwalonym budżecie. Jeśli zatem organ, do którego kompetencji należy udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium organowi wykonawczemu, nie wykaże i nie uzasadni, iż – w związku z niewykonaniem zadań istotnych dla społeczności gminy nakreślonych w uchwale budżetowej – doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków, i to z winy organu wykonawczego, to nie może podjąć działań skutkujących nieudzieleniem absolutorium. Takie stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 06 października 2006 r. (sygn. akt III SA/Wa 2504/06).

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż absolutorium dotyczy wyłącznie wykonania budżetu i nie odnosi się do oceny całokształtu działalności organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego ( wyrok NSA z 17 lutego 1994r. sygn. akt SA/Gd/1679/93; z dnia 22 marca 1996 r. sygn. akt SA/Gd 3695/95; z 10 czerwca 1998r. sygn. akt I SA/Po624/98; z 14 stycznia 2002r. sygn. akt I S.A./Po 1606/01; wyrok WSA z Warszawy z dnia 18 stycznia 2006 r., sygn. akt III SA/Wa 3368/05).

Ponadto ocena wykonania budżetu i rozpatrzenie sprawozdania powinno się odbyć na sesji absolutoryjnej przy aktywnym udziale wszystkich radnych uczestniczących w sesji. Wyklucza się „nieme” zachowanie radnych (w badanej sprawie głos w dyskusji na temat wykonania budżetu zabrało 5 radnych na 21 w Radzie). Na ten fakt zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 1997r. (sygn. akt I SA/Po 1091/96). Radni podczas dyskusji na sesji powinni wyrazić swoje zdanie, co do legalności, celowości i rzetelności wykonania budżetu przez organ wykonawczy. W tym przypadku ocena poprawności sprawozdania, zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i jego rzetelności powinna pomóc radnym w ocenie wykonania budżetu. Również opinia Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu powinna pomóc radnym w dokonaniu takiej oceny. Jej sporządzenie winno zatem mieć miejsce przed sformułowaniem wniosku o absolutorium i dostarczenie jej radnym przed sesją absolutorijną.

Słusznie więc Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w swojej opinii o podjętej przez Radę Miasta uchwale zwrócił uwagę na fakt, iż jej treść nie została oparta o ocenę wykonania budżetu za rok 2012, lecz o ocenę szeroko pojętej działalności Burmistrza.

Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miasta Bartoszyce nie wykazała, aby budżet Miasta Bartoszyce nie został zrealizowany w całości lub w znacznej części. Żaden z

mówców nie stawia konkretnych zarzutów niewłaściwego, bądź niepełnego (poniżej 100% planu) wykonania budżetu, wynikającego z przedstawionego sprawozdania, poza odniesieniem się do deficytu i zadłużenia Miasta.

Kolegium Izby stwierdza, iż ocena wykonania budżetu, dokonana podczas sesji Rady Miasta Bartoszyce, była wyrywkowa i jednostronna, dotyczyła tylko wybranych pozycji wydatków. Ponadto należy stwierdzić, że oceniając wykonanie budżetu Rada nie wykazała się obiektywizmem i bezstronnością, ponieważ radni omawiali wyłącznie negatywne przypadki wykonania i to tylko wydatków. Przy czym radni nie podjęli próby dokonania oceny przyczyn, które wpłynęły na takie, a nie inne wykonanie tych wydatków. Rada w żadnym punkcie debaty nie odniosła się np. do wykonanych dochodów, nie oceniła chociażby jakie były skutki udzielonych ulg i zwolnień z tytułu podatków i opłat lokalnych, nie dokonano oceny korzystania przez organ wykonawczy z udzielonych mu przez organ stanowiący upoważnień do dokonywania zmian w budżecie, czy też innych upoważnień wynikających z uchwały budżetowej, a mających wpływ na wykonanie budżetu.

Kolegium Izby stwierdza, mając na względzie zapisy wynikające z protokołu sesji, iż Rada Miasta Bartoszyce na sesji absolutoryjnej nie rozpatrzyła sprawozdania z wykonania budżetu i nie dokonała oceny wykonania budżetu przez organ wykonawczy za rok 2012.

*Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania za pośrednictwem tutejszej Izby.*



Handwritten signature and official stamp of the Regional Chamber of Accountants in Olsztyn. The stamp text includes 'REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w Olsztynie' and 'Prof. Będziński'.