

UCHWAŁA Nr III/204 /2014

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 9 czerwca 2014 roku
w sprawie opinii dotyczącej wniosku **Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Kutnie**
w sprawie absolutorium za rok 2013

Na podstawie art. 13 pkt. 8 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz.1113) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- 1.Agnieszka Kamyczek- Maszewska – przewodnicząca
- 2.Józefa Lucyna Michejda – członek
- 3.Bogusław Wenus – członek

uchwala co następuje :

Opiniuje negatywnie wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Kutnie o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu w Kutnie za wykonanie budżetu roku 2013 formułując zastrzeżenia zawarte w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 29 maja 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Zespół w Skierniewicach wpłynął przekazany przez Przewodniczącego Rady Powiatu w Kutnie wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Kutnie z dnia 21 maja 2014 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu w Kutnie za 2013 rok. Wniosek został podjęty w obecności 4 członków Komisji Rewizyjnej stosunkiem głosów: 1 -„za” udzieleniem absolutorium, 2 -„ przeciw udzieleniu absolutorium” i 1 – „wstrzymujących się”.

Komisja Rewizyjna wypracowała wniosek o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu w Kutnie podczas posiedzeń w dniach 14 i 21 maja 2014 roku.

Z przesłanej do RIO w Łodzi Uchwały Nr 6/90/14 Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Kutnie z dnia 21 maja 2014 roku w sprawie przedstawienia wniosku w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu w Kutnie za 2013 rok oraz materiałów z posiedzeń odbytych w dniach 14 i 21 maja 2014 roku wynika, że Komisja Rewizyjna rozpatrzyła sprawozdanie z wykonania budżetu Powiatu za 2013 rok oraz zapoznała się z opinią Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o tym sprawozdaniu jak również rozpatrzyła sprawozdanie finansowe za 2013 rok oraz informację o stanie mienia Powiatu Kutnowskiego,

co jest zgodne z dyspozycją normy sformułowanej w art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku tego Komisja Rewizyjna w § 2 przedmiotowej Uchwały zajęła stanowisko w sprawie wykonania budżetu za 2013 rok opiniując pozytywnie jego wykonanie. Członkowie Komisji przegłosowali swe stanowisko jednogłośnie 4 głosami „za” pozytywnym zaopiniowaniem sprawozdania z wykonania budżetu za 2013 rok.

Zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2013r.,poz.595,poz.645, z 2014r. poz.379) Komisja Rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu i występuje do Rady Powiatu z wnioskiem w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium Zarządowi. Dlatego też wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Kutnie powinien zawierać opinię o wykonaniu budżetu za 2013 rok. Opinii takiej Komisja Rewizyjna nie opracowała.

Oprócz wyrażenia opinii dotyczącej wykonania budżetu, Komisja Rewizyjna jest zobowiązana do opracowania wniosku w sprawie absolutorium dla Zarządu. Wniosek o udzielenie absolutorium albo o nieudzielenie absolutorium z tytułu wykonania budżetu kierowany jest do Rady Powiatu. Powinien on być spójny z oceną z wykonania budżetu, wyrażoną w opinii komisji rewizyjnej dotyczącej jego wykonania. **Nie jest dopuszczalna sytuacja, gdy pozytywnej opinii o wykonaniu budżetu towarzyszy wniosek o nieudzielenie absolutorium.**

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Kutnie po pozytywnym zaopiniowaniu budżetu Powiatu za rok 2013 w kolejnym &3 Uchwały w sprawie przedstawienia wniosku w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu w Kutnie za 2013 rok sformułowała wniosek o nieudzielenie absolutorium dla Zarządu Powiatu.

Do Uchwały Nr 6/90/14 Komisja Rewizyjna sformułowała uzasadnienie , w którym stwierdziła, że głosując nad nieudzieleniem absolutorium dla Zarządu Powiatu za 2013 rok wzięła pod uwagę:

1. Brak odpowiedniego nadzoru i niecelowe wydatkowanie środków finansowych w zakresie drogownictwa w dziale 600 transport i łączność, a mianowicie:

a) Komisja wielokrotnie wskazywała na brak potrzeby zatrudniania firmy zewnętrznej do pełnienia dyżurów zimowych co spowodowało niepotrzebne wydatki w kwocie 24.021.90 zł,

b) brak właściwego nadzoru nad wykonywaniem zimowego utrzymania dróg przez firmy zewnętrzne wykonujące usługi,

c) poniesione koszty związane z wykonywaniem remontów częściowych siłami własnymi były niecelowe. Spowodowały znaczne wydatki związane m.in. z koniecznością wynajmowania samochodów do transportu masy bitumicznej, zakupu masy, paliwa, co było niewspółmierne do osiągniętych efektów (wykonano naprawy 7.919 m² powierzchni dróg),

d) wydatkowane środki na zadania inwestycyjne dotyczące modernizacji i przebudowy dróg nie były w pełni realizowane w uzgodnieniu z samorządami gminnymi. Niejasny jest również sposób podziału środków budżetu z uwzględnieniem partycypacji środków gminnych w realizacji inwestycji.

2. Brak odpowiedniego nadzoru nad spółkami samorządowymi, co spowodowało konieczność sprzedaży Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Kutnie Sp. z o.o. Wniesione udziały do Spółki w kwocie 55.000 zł oraz udzielona pożyczka w kwocie 300.000 zł nie pozwoliły na uzyskanie płynności finansowej spółki.

W ocenie Składu Orzekającego, w uzasadnieniu do wniosku Komisji Rewizyjnej w punkcie 1 o braku odpowiedniego nadzoru i niecelowym wydatkowaniu środków finansowych w zakresie drogownictwa w dziale 600 transport i łączność należy stwierdzić, że Komisja Rewizyjna formułując zarzuty w czterech podpunktach nie przedstawiła żadnych konkretnych informacji, które by te zarzuty uzasadniały. Komisja nie sprecyzowała swoich zarzutów oraz nie wykazała jakie wydatki należałoby uznać za niecelowe. Biorąc pod uwagę fakt, że Komisja sformułowała zarzuty bardzo ogólnie nie ma możliwości merytorycznej oceny zasadności powyższych zarzutów. W odniesieniu do punktu 2 zarzut braku odpowiedniego nadzoru Zarządu Powiatu nad spółkami samorządowymi nie dotyczy wykonania budżetu Powiatu w Kutnie za 2013 rok.

Skład Orzekający zwraca uwagę na fakt, iż ważnym elementem wniosku absolutoryjnego jest jego właściwe i wyczerpujące uzasadnienie. Sprawą zasadniczą w tym przypadku jest, aby ocena dotyczyła wykonania budżetu za 2013 rok. Należy przy tym mieć na uwadze czy formułowane zarzuty są dostatecznie udokumentowane, czy są zasadne w świetle obowiązujących przepisów prawa, a także czy mają istotny wpływ na wykonanie budżetu.

Uzasadnienie wniosku, w szczególności zaś gdy chodzi o nieudzielenie absolutorium, powinno przede wszystkim zawierać stwierdzone przez Komisję Rewizyjną nieprawidłowości w zakresie wykonania budżetu, analizę przyczyn ich powstania i ocenę czy odpowiedzialnością za zaistniałe nieprawidłowości można obciążyć organ wykonawczy.

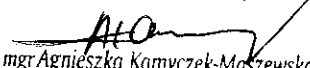
W ocenie Składu Orzekającego wniosek Komisji Rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu w Kutnie nie jest poparty ustaleniami tejże Komisji świadczącymi o negatywnych zjawiskach w zakresie wykonania budżetu Powiatu za 2013 rok.

Przy powyższym, Skład Orzekający zwraca uwagę, że opinia Komisji Rewizyjnej powinna dotyczyć wykonania planu dochodów i przychodów budżetu, wykonania wydatków oraz planowanych spłat zobowiązań kredytowo – pożyczkowych, wykonywania upoważnień przez Zarząd w zakresie dokonywania zmian w budżecie w trakcie roku budżetowego oraz zaciągania zobowiązań, przestrzegania zasad wykonywania budżetu i dyscypliny finansów

publicznych. Instytucja absolutorium stanowi bowiem ustawowo określony sposób kontroli organu stanowiącego nad wykonaniem budżetu przez organ wykonawczy i jest wyrazem końcowej oceny jego działalności w tym zakresie. W procesie udzielania absolutorium konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jak wykonano planowany budżet, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy stanem planowanym a rzeczywistym, czy winą za owe rozbieżności można obciążyć organ wykonawczy, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań.

Przedstawione przez Komisję Rewizyjną zarzuty, które stały się podstawą do sformułowania wniosku o nieudzielenie absolutorium podlegają ostatecznemu rozpatrzeniu przez Radę Powiatu, która jest organem kontrolującym i oceniającym realizację budżetu przez Zarząd. Absolutorium jest formą kontroli nad Zarządem i dlatego zarzuty powinny łączyć się z wykonaniem budżetu, uwzględniać przyczyny subiektywne i obiektywne a jednocześnie być odpowiednio udokumentowane i sprecyzowane. Wyjaśnienia Zarządu na sesji absolutoryjnej powinny umożliwić wyrobienie sobie opinii przez pozostałych radnych co do kompletności oceny przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną i tym samym zasadności ostatecznego wniosku Komisji. Udzielenie absolutorium jest wyłączną kompetencją Rady i z tego faktu wynika jej prawo do oceny wagi poszczególnych elementów składających się na wykonanie budżetu. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż absolutorium dotyczy wyłącznie wykonania budżetu i nie odnosi się do całokształtu działań organu wykonawczego. Ma charakter prawnej akceptacji działalności organu wykonawczego w okresie sprawozdawczym opartej na merytorycznej i zobiektywizowanej ocenie wykonania jedynie budżetu. Rada Powiatu na sesji absolutoryjnej powinna uwzględnić nie tylko sprawozdanie z jego wykonania ale również wyjaśnienia Zarządu. Rozpatrując zarzuty pod adresem Zarządu, powinna ustalić odpowiedzialność Zarządu w tym zakresie.

Od opinii wyrażonej w uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby na mocy art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

PRZEWODNICZĄCY
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

mgr Agnieszka Kamyczek-Maszewska