

Uchwała Nr 107/2013
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 2 sierpnia 2013 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w następującym składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw (sprawozdawca), Monika Dębowska- Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113), oraz w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594) w wyniku badania uchwały Nr XXXVI/270/2013 Rady Gminy w Górnio z dnia 29 czerwca 2013 r. w sprawie absolutorium za rok 2012 dla Wójta Gminy Górnio

p o s t a n a w i a

stwierdzić nieważność uchwały Nr XXXVI/270/2013 Rady Gminy w Górnio z dnia 29 czerwca 2013 r. w sprawie absolutorium za rok 2012 dla Wójta Gminy Górnio z powodu naruszenia przepisu art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594.).

U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr XXXVI/270/2013 Rady Gminy w Górnio z dnia 29 czerwca 2013 r. w sprawie absolutorium za rok 2012 dla Wójta Gminy Górnio wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 5 lipca 2013 roku i została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 113). W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy w Górnio, jak to wynika z treści § 1 tej uchwały nie zatwierdziła sprawozdania finansowego Gminy Górnio za 2012 rok i sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Górnio za 2012 rok i jak to wynika z § 2 przedmiotowej uchwały nie udzieliła absolutorium Wójtowi Gminy Górnio. Z dokumentów zgromadzonych w celu badania tej uchwały, w tym w szczególności protokołu z sesji Rady Gminy z dnia 29 czerwca 2013 roku i statutu Gminy Górnio wynika, że ustawowy skład Rady Gminy Górnio wynosi 15 radnych, w sesji uczestniczyło 12 radnych, w sprawie absolutorium głosowało 12 radnych, za nieudzieleniem absolutorium głosowało 8 radnych a 4 radnych było przeciwnych.

Oceniając zgodność z prawem badanej uchwały Nr XXXVI/270/2013 Rady Gminy w Górnio z dnia 29 czerwca 2013 roku Kolegium Izby zapoznało się z następującymi dokumentami:

- 1) sprawozdaniem Wójta Gminy Górnio z wykonania budżetu gminy za 2012 rok,
- 2) uchwałą Nr 2095/2013 II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 22 kwietnia 2013 roku w sprawie opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy Górnio za 2012 rok,
- 3) wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Górnio za 2012 rok,
- 4) uchwałą Nr 2120/2013 II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 14 czerwca 2013 roku w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnio w sprawie absolutorium,
- 5) odwołaniem Wójta Gminy Górnio znak: SKG.3035.4.20 13.MJ z dnia 24 czerwca 2013 roku od uchwały Nr 2120/2013 II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 14 czerwca 2013 roku w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnio w sprawie absolutorium,
- 6) uchwałą Nr 101/2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 10 lipca 2013 roku w sprawie rozpatrzenia odwołania Wójta Gminy Górnio od uchwały Nr 2120/2013 II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 14 czerwca 2013 roku w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnio w sprawie absolutorium,

7) protokołem Nr XXXVI/2013 z obrad sesji Rady Gminy Górno odbytych w dniu 29 czerwca 2013 roku w Domu Kultury w Krajnie,

8) statutem Gminy Górno,

9) skargą Wójta Gminy Górno na uchwałę Nr XXXVI/270/2013 Rady Gminy Górno z dnia 29 czerwca 2013 roku w sprawie absolutorium za rok 2012 dla Wójta Gminy Górno,

10) wyjaśnieniami Wójta Gminy Górno zawierającymi odpowiedzi na zarzuty podniesione przez radnych na sesji w dniu 29 czerwca 2013 roku kierowane do organu wykonawczego.

Szczegółowa analiza wyżej wymienionych dokumentów pozwoliła Kolegium Izby na dokonanie szeregu konstatacji a mianowicie:

1) budżet Gminy Górno został zrealizowany w kwotach ogólnych jak i w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej zarówno po stronie dochodowej jak i po stronie wydatkowej w zasadzie bez odchylenia od założeń planowanych,

2) zaplanowane na poziomie 38.527.790,- zł dochody budżetu gminy zrealizowano w kwocie 38.349.345,08 zł, co stanowi 99,53 % w stosunku do dochodów planowanych,

3) zaplanowane na poziomie 38.104.903,- zł wydatki budżetu gminy zrealizowano kwocie 35.267.671,03 zł, co stanowi 92,55 % w stosunku do wydatków planowanych,

4) wydatki majątkowe (inwestycyjne) planowane na poziomie 3.562.922,- zł zrealizowano w kwocie 2.204.447,31 zł, tj. w 61,9 % w stosunku do planu a wydatki majątkowe w strukturze wydatków ogółem stanowią 6,3 %,

5) powstałe odchylenia od założeń planowanych znajdują obiektywne uzasadnienie zawarte w sprawozdaniu Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2012 rok,

6) nie stwierdzono przekroczeń planowanych wielkości wydatków budżetowych w żadnej podziale klasyfikacji budżetowej,

7) różnica między wykonanymi dochodami i wydatkami budżetowymi w 2012 roku stanowi nadwyżkę budżetową w kwocie 3.081.674,05 zł przy planowanej nadwyżce w wysokości 422.887,- zł,

8) dług Gminy na koniec roku budżetowego 2012 wynosi 15.318.032,- zł i stanowi 39,9 % w stosunku do dochodów 2012 roku, nie przekracza więc granicy określonej w wysokości 60 %.

W związku z powyższym oraz innymi ustaleniami dotyczącymi wykonania budżetu Gminy Górno za 2012 rok II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach pozytywnie zaopiniował przedłożone sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247) oraz sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2012 rok sporządzone na podstawie art. 267 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.).

Analiza wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnem w sprawie nieudzielania absolutorium Wójtowi Gminy w Górnem w korespondencji z odwołaniem Wójta Gminy daje podstawy do wymienionych niżej, następujących wniosków:

Komisja Rewizyjna stwierdziła, że poszczególne zadania inwestycyjne charakteryzują się zbyt niskim wykonaniem, co rzutuje brakiem aktywności ze strony Wójta a w szczególności: - budowa dróg gminnych wykonanie w wysokości 3,35 %, - odwodnienie miejscowości Cedzyna wykonanie w wysokości 0 %, - budowa oczyszczalni ścieków w msc. Skorzeszyce oraz kanalizacji w Górnem, Krajnie, Skorzeszycach i Woli Jachowej wykonanie 14,3 %, przebudowa budynku OSP w Górnem w wysokości 10,37 %, - e-Świętokrzyskie Budowa Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Świętokrzyskiego wykonanie w wysokości 0%, - e-Świętokrzyskie Rozbudowa Infrastruktury Informatycznej JST wykonanie w wysokości 17,17 %, - zakup wyposażenia dla OSP wykonanie 42,75 %..

Komisja Rewizyjna stwierdziła, iż brak jest działań ze strony Wójta Gminy dla pozyskania środków z Unii Europejskiej oraz Funduszy Narodowych (np. brak wniosku o dofinansowanie budowy dróg, tzw.

„Schetyńówek”), zapłatę kosztów związanych z postępowaniem sądowym, utwardzanie dróg gminnych samym destruktem bez przygotowania odpowiedniego podłoża

W dniu 14 czerwca 2013 roku II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wydał pozytywną opinię o wniosku Komisji Rady Gminy w Górnio.

W dniu 27 czerwca 2013 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynęło odwołanie Wójta Gminy Górnio, który wniósł o zmianę wymienionej opinii na negatywną. W uzasadnieniu swojego odwołania Wójt Gminy Górnio nie zgadza się ze stwierdzeniem, że Komisja Rewizyjna Rady Gminy Górnio przy wydawaniu opinii spełniła wymogi przepisu art. 18 a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz.594). Zgodnie z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 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 której mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3, tj. informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego. Wójt Gminy Górnio wskazuje, że z protokołu z posiedzenia Komisji Rewizyjnej w Górnio z dnia 21 maja 2013 roku nie wynika, aby Komisja Rewizyjna rozpatrywała, przy wydawaniu wniosku o nieudzielenie absolutorium, sprawozdania finansowe bądź informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach na posiedzeniu w dniu 10 lipca 2013 roku w oparciu o dokumenty zgromadzone w przedmiotowej sprawie stwierdziło, iż Komisja Rewizyjna Rady Gminy w Górnio formułując wniosek o nieudzielenie absolutorium dla Wójta Gminy Górnio przedstawiła trzy kwestie szczegółowe odnoszące się do: 1) działań Wójta w zakresie pozyskiwania dla Gminy środków zewnętrznych, 2) kosztów związanych z postępowaniem sądowym, 3) niewłaściwego utwardzania dróg gminnych oraz wskazała na niskie wykonanie wyrażone we wskaźnikach względnych niektórych zadań inwestycyjnych. Komisja na tych trzech zarzutach sformułowała wniosek o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Górnio. Kolegium Izby stwierdziło również, że Komisja Rewizyjna przy formułowaniu wniosku nie odniosła się do sprawozdań finansowych i informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego. Do tej kwestii nie odniósł się również II Skład Orzekający RIO w Kielcach. Kolegium RIO w Kielcach w związku z wyżej wskazanymi wadami formalnoprawnymi wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnio oraz po odniesieniu się do wagi zarzutów, które stanowiły podstawę dla Komisji Rewizyjnej do sformułowania wniosku o nieudzielenie absolutorium dla Wójta Gminy Górnio, postanowiło uwzględnić odwołanie Wójta Gminy Górnio i wydać negatywną opinię o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnio w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Górnio za 2012 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach negatywnie zaopiniowało wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Górnio w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy w Górnio, gdyż treść uzasadnienia wniosku a także posiadana wiedza Kolegium w zakresie wykonania budżetu Gminy Górnio nie daje podstaw do sformułowania wniosku o nieudzielenie absolutorium Wójtowi.

Analiza treści protokołu sesji Rady Gminy w Górnio z dnia 29 czerwca 2013 roku wykazała, że w części dotyczącej materii absolutorium Skarbnik Gminy Górnio omówiła wykonanie budżetu Gminy za 2012 rok. Następnie radni skoncentrowali swoje wystąpienia nad realizacją zadań inwestycyjnych, zadań remontowych i przyczynami niewykonania niektórych z tych zadań a ujętymi w budżecie roku 2012. Niektórzy radni wskazywali na brak współpracy i dobrej woli między organem stanowiącym a organem wykonawczym i odwrotnie w zakresie realizacji zadań Gminy na przestrzeni roku budżetowego 2012.

W wypowiedziach radnych powtarzały się zarzuty dotyczące niewykonania zadań polegających na budowie i remoncie infrastruktury technicznej takiej jak: drogi, zaopatrzenie w wodę, kanalizacja wodno-ściekowa. W tym zakresie wyjaśnienia składał Wójt, Zastępca Wójta i Skarbnik Gminy, którzy przedstawili konkretne przyczyny niewykonania zadań będących przedmiotem sporu między częścią radnych a organem wykonawczym. Podkreślili, że zadania te z przyczyn takich jak: zwłoka w opracowaniu dokumentacji technicznej, zwłoka w rozstrzygnięciu przetargów, zwłoka w zakresie pozyskania środków zewnętrznych mających na celu współfinansowanie niektórych zadań, będą realizowane w 2013 roku.

Z przebiegu sesji absolutorijnej można dojść do wniosku, że kryterium jakie zastosowano to nie tylko wykonanie budżetu, ale atmosfera, nienależyta współpraca. Ujawnił się spór natury ambicjonalnej i emocjonalnej a przedmiotem w sprawie powinny być fakty odwzorowane w dokumentach a nie emocje.

W toku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej Kielcach w dniu 25 lipca 2013 roku z udziałem Zastępcy Wójta Gminy Górno, Przewodniczącego Rady Gminy w Górnio ustalono, iż w zakresie aktu głosowania na sesji Rady Gminy w Górnio w dniu 29 czerwca 2013 roku radni mieli wiedzę nad jaką treścią normatywną uchwały głosują mimo, że tytuł uchwały brzmiał: „uchwała w sprawie absolutorium za rok 2012 dla Wójta Gminy Górno”. W tym zakresie jak już wyżej wskazano (str. 1 uzasadnienia) Kolegium nie stwierdziło wad formalnych aktu głosowania Rady Gminy w Górnio.

Badaniu nadzorcemu w rozumieniu art. 11 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych podlega nie tylko tryb w jakim uchwała w sprawie absolutorium została podjęta ale także przesłanki materialne jej uchwalenia. Kolegium RIO w Kielcach odniosło się do wagi i zasadności zarzutów podniesionych przez radnych w toku sesji absolutoryjnej dokonując ich analizy w konfrontacji ze stanowiskiem Wójta Gminy Górno będących odpowiedzią na te zarzuty.

Zarzuty przedstawione na sesji absolutoryjnej dotyczyły niżej wymienionych kwestii w szczególności dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych. Do tych spornych kwestii odniósł się Wójt Gminy w piśmie z dnia 1 sierpnia 2013 roku, przedstawiając przyczyny i uwarunkowania braku pełnej realizacji w 2012 roku niektórych wydatków majątkowych i tak:

1. Umowa o przyznanie pomocy z Samorządem Województwa Świętokrzyskiego na zadanie pn.: „*Zmiana sposobu użytkowania wraz z rozbudową, nadbudową i przebudową budynku Remizy OSP w Woli Jachowej na potrzeby świetlicy wiejskiej*” została podpisana w dniu 16 września 2010 roku przed ogłoszeniem przetargu. 10 stycznia 2011 roku gmina przekazała do Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionu w Kielcach kopie pełnej dokumentacji przetargowej, co skutkowało wezwaniem do popisania w dniu 7 marca 2011 roku aneksu do w/w umowy. Wartość kosztorysu inwestorskiego zadania wynosiła 1.034.860,67 zł netto. W wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego podpisano umowę z wykonawcą na kwotę: 487.804,88 zł netto.

Gmina wniosowała o maksymalną kwotę dofinansowania przedmiotowego zadania w wysokości 500.000,00 zł o czym świadczy wartość kosztorysu inwestorskiego. Zamawiający nie był w stanie przewidzieć wysokości ofert przetargowych biorąc pod uwagę fakt, iż zakres robót budowlanych określała dokumentacja techniczna, która stanowiła załącznik do wniosku o dofinansowanie.

Gmina nie mogła zwiększyć zakresu robót budowlanych ponad zgłoszony we wniosku o dofinansowanie sporządzonym na podstawie posiadanych przedmiarów i kosztorysów inwestorskich. Powyższe wynika z wytycznych do projektu i umowy o dofinansowanie.

Całkowite koszty kwalifikowalne na zadaniu obejmowały dokumentację techniczną, roboty budowlane i nadzór inwestorski i wynosiły łączną kwotę 528.813,01 zł. W związku z tym wartość dofinansowania wyniosła 396.609,00 zł ($528\ 813,01 \times 75\% = 396.609,00$). Warunki dofinansowania określają maksymalną kwotę dofinansowania 500.000,00 zł jednak nie więcej niż 75 % poniesionych kosztów kwalifikowalnych netto operacji (§4 w/w umowy o przyznanie pomocy).

2. Projekt przebudowy drogi powiatowej nr 0319T w miejscowości Bęczków i nr 318T w miejscowości Leszczyny obejmuje budowę chodnika oraz rowów krytych wraz z wpustami. Inwestycja jest w trakcie realizacji. Wykonawcę przedmiotowego projektu Biuro Opracowywania Programów i Projektów Inżynierii Komunikacyjnej „LISPUS” Marcin Dobek wybrano w przeprowadzonej procedurze przetargowej. Na podstawie wykonanej i uzgodnionej z właściwymi organami dokumentacji projektowej dokonano zgłoszenia wyżej opisanego Zadania do Wydziału Budownictwa Starostwa Powiatowego w Kielcach. W toku realizacji wyżej opisanych czynności żadna z uprawnionych instytucji nie wносиła uwag do wykonanej dokumentacji projektowej.

Nadmienić należy również, że chodnik w miejscowości Leszczyny zaprojektowany został zgodnie z uzgodnioną z mieszkańcami, sołtysiem i radnym miejscowości Leszczyny koncepcją. Wnoszący do dokumentacji projektowej uwagi Pan Andrzej Łakomic jest radnym sołectwa Bęczków i zgłaszane przez niego uwagi nie pokrywają się zupełnie z oczekiwaniami mieszkańców Leszczyn. Zaprojektowany chodnik jest kontynuacją istniejącego w tym sołectwie chodnika. Mając na uwadze bezpieczeństwo dzieci uczęszczających do szkoły oraz mieszkańców korzystających z Domu Spotkań Mieszkańców zdecydowano o budowie chodnika w zaprojektowanej formie.

Przygotowywana dokumentacja projektowa dostępna była do wglądu wszystkim zainteresowanym stronom i wielokrotnie podlegała analizie i konsultacjom. Budowa chodników w miejscowościach Bęczków oraz Leszczyny objęta jest wnioskiem o dofinansowanie zadania w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – ETAP II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój.

Uchwałą Nr XXIV/187/2012 Rady Gminy Górno z dnia 27 września 2012 roku w sprawie upoważnienia Wójta Gminy Górno do zawarcia porozumienia – umowy ustalającej warunki realizacji zadania pn.: „Przebudowa dróg powiatowych Nr 0319T Bęczków – Krajno Zagórze oraz Nr 0318T Leszczyny – Krajno Drugie – Porąbki – Bieliny Kapitulne na terenie Gminy Górno” Rada Gminy Górno upoważniła Wójta gminy do zawarcia porozumienia określającego warunki finansowania przedmiotowego zadania wspólnie z powiatem kieleckim.

Na podstawie wyżej opisanego upoważnienia Wójt Gminy Górno w dniu 27 września 2012 roku zawarł umowę Nr 4.1/NPPDL/2012-13 w sprawie finansowania zadania pn.: „Przebudowa dróg powiatowych Nr 0319T Bęczków – Krajno Zagórze oraz Nr 0318T Leszczyny – Krajno Drugie – Porąbki – Bieliny Kapitulne na terenie Gminy Górno”.

3. W 2012 roku gmina Górno nie uzyskała decyzji o pozwoleniu na budowę jakiegokolwiek drogi gminnej i zaplanowane w tym zakresie środki finansowe w łącznej kwocie 245.006 zł wykonane zostały jedynie w kwocie 8.219 zł co stanowi 3,35% realizacji planu finansowego.

W zakresie zadań drogowych realizowane były natomiast w ramach wydatków bieżących remonty dróg gminnych wykonywane na zgłoszenie w łącznej kwocie 345.990,38 zł na zaplanowane 346.090,00 zł co stanowi 99,97% realizacji.

4. Postępowanie przetargowe pod nazwą: Wykonanie kolektora deszczowego w miejscowości Cedzyna zostało ogłoszone w dniu 21 listopada 2011 roku, najtańszy wykonawca złożył ofertę w wysokości 300.965,71 zł. W budżecie gminy na to zadanie zabezpieczone były środki trzysta tysięcy zł. Wójt Gminy kwestię niewystarczających środków na realizację tego zadania poruszył na sesji Rady Gminy Górno Nr XV/2012 w dniu 10 stycznia 2012 roku. Żaden radny nie wnioskował o zwiększenie środków i tym samym o zawarcie umowy na wykonanie odwodnienia. Przetarg został unieważniony nie jak błędnie podają to niektórzy radni z powodu 900 zł lecz z braku środków w wysokości ok. 10.000,00 zł, gdyż zabezpieczona w budżecie gminy kwota w wysokości 300.000,00 zł obejmowała zarówno roboty budowlane jak i nadzór inwestorski.

Wobec powyższego przeprowadzono ponowną analizę w zakresie realizacji tego zadania i wspólnie z projektantem podjęto decyzję o zmianie technologii wykonania, co wiązało się z dokonaniem zmian w istniejącym projekcie i uzyskaniem ponownie pozwolenia na budowę kolektora. Wyżej opisane czynności projektant wykonał nieodpłatnie.

Po zmianie projektu oraz uzyskaniu w 2013 roku decyzji o pozwoleniu na budowę ogłoszono przetarg na wykonanie kolektora deszczowego w miejscowości Cedzyna.

5. Wójt Gminy Górno na podstawie decyzji Rady Gminy Górno wyrażonej w uchwale nr IV/17/2011 z dnia 11 lutego 2011 roku zawarł 10 sierpnia 2011 roku porozumienie z Marszałkiem Województwa Świętokrzyskiego dotyczące przygotowania i realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa jednostronnego ciągu pieszego przy drodze wojewódzkiej Nr 745 Dabrowa – Masłów – Radlin w miejscowości Leszczyny w latach 2011-2012”. Na podstawie przedmiotowego porozumienia gmina Górno zobowiązała się do opracowania dokumentacji budowlano – wykonawczej na w/w zadanie inwestycyjne. Realizacja przebudowy drogi wojewódzkiej nr 745 jest obecnie realizowana a jej zakończenie przewidziane na sierpień 2013 roku. W miejscowości Leszczyny elementem realizowanego zadania jest fragment drogi w bezpośrednim sąsiedztwie z kościołem. W roku 2010 zachodziła konieczność wykonania warstwy asfaltowej na w/w odcinku drogi z uwagi na duże ubytki. Remont został wykonany przez Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach.

Zaprojektowana przebudowa drogi wojewódzkiej na odcinku od kościoła do granic gminy Górno i gminy Masłów obejmuje również wyżej wymieniony odcinek, na którym niezbędne było wykonanie pełnej podbudowy, gdyż dotychczasowa nie spełniała wymagań technicznych drogi tej kategorii.

6. W 2012 roku łączne wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane wzrosły w stosunku do roku 2011 o kwotę 1.642.051,04 zł. Wzrost wydatków w tej grupie dotyczył wyłącznie wydatków ponoszonych w rozdziale 801 Owiata i wychowanie.

Wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w latach 2011 i 2012 w rozdziale 801 Oświata i wychowanie były następujące:

za rok 2011 - 11.598.382,80 zł

za rok 2012 - 13.252. 691,56 zł

Wzrost wydatków na wynagrodzenia w oświacie w 2012 w stosunku do roku 2011 wyniósł 1.654.308,76 zł. Analizując kwotę wzrostu wydatków na wynagrodzenia w oświacie (1.654.308,76 zł) do wzrostu wydatków na wynagrodzenia w całym budżecie gminy Górno (1.642.051,04 zł) stwierdzić należy, że po wyłączeniu kwot wynagrodzeń w rozdziale Oświata i wychowanie łączna kwota wynagrodzeń w pozostałych rozdziałach w 2012 roku uległa zmniejszeniu w stosunku do roku 2011 o łączną kwotę 12.257.72 zł.

Wzrost wydatków w 2012 roku na wynagrodzenia w oświacie w stosunku do roku 2011 spowodowany był następującymi czynnikami:

- corocznym wzrostem procentowym dodatku za wysługę lat pracy, aż do osiągnięcia 20%,
- w każdym roku kilkunastu nauczycieli zdobywa kolejny stopień awansu zawodowego, co wiąże się z podwyżką stawki wynagrodzenia zasadniczego i pochodnych naliczanych od wynagrodzenia,
- wzrastająca ilość nauczania indywidualnego, w roku 2012 wynagrodzenia dla nauczycieli z tego tytułu były dwukrotnie wyższe niż w roku poprzednim (w 2011 roku 16 000 zł , w 2012 roku 37 500 zł),
- w 2012 roku gmina w całości finansowała wynagrodzenia dla nauczycieli w punktach przedszkolnych a nie jak w latach poprzednich z zakończonych projektów,
- ustawowy systematyczny wzrost wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli oraz obowiązek wypłaty wyrównań do wynagrodzeń – art.30 KN,
- zwiększona w roku 2012 o 2 punkty procentowe składka ZUS .

7. Wskaźnik wykonania inwestycji za rok 2012 wynosi 62,09%, tj. 2.204.447,31 zł do zaplanowanych 3.550.622,00 zł. Na realizację wydatków majątkowych w przedstawionej wysokości decydujący wpływ miały zadania:

- e-Świętokrzyskie Budowa Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Świętokrzyskiego oraz e-Świętokrzyskie Rozbudowa Infrastruktury Informatycznej JST, łączny plan: 412.752,00 zł; łączne wykonanie: 56.294,15 zł – realizacja 13,64%. Zadanie realizowane na podstawie podpisanego porozumienia przez Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego na którego przebieg zarówno gmina Górno jak i wszystkie gminy województwa Świętokrzyskiego nie mają wpływu.

- Budowa oczyszczalni ścieków w Skorzeszycach oraz budowa kanalizacji w miejscowościach: Górno, Górno Parcele, Krajno Pierwsze, Krajno Drugie, Krajno Parcele, Skorzeszyce i Wola Jachowa. Plan: 390.00,00 zł; Wykonanie: 55.774,10 zł – realizacja 14,30%. Ustalenie lokalizacji tej inwestycji i pierwsze wykupy działek rozpoczęto w 2007 roku. W 2010 roku w związku z realizowaną dokumentacją na to zadanie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach nie zatwierdził zaplanowanej lokalizacji oczyszczalni ścieków w związku z czym nie uzyskano również pozwolenia na budowę poszczególnych odcinków kanalizacji. W chwili obecnej trwają prace nad ustaleniem nowej, właściwej lokalizacji.

Zakupy piecy CO do szkół w trakcie roku budżetowego wynikały z ich wyeksploatowania i na wniosek 27.09.2011 r. Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Karola Wojtyły w Radlinie oraz Dyrektora Zespołu Szkół w Bęczkowie , Rada Gminy odpowiednio Uchwałą Nr XX/159/2012 z dnia 24 maja 2012 roku i Uchwałą Nr XXII/175/2012 z dnia 31 lipca 2012 roku zabezpieczyła środki na ten cel i powierzyła do wykonania Wójtowi Gminy.

Biorąc za podstawę zapisy zawarte w protokole z sesji z dnia 29 czerwca 2013 roku dotyczące realizacji wydatków majątkowych (inwestycyjnych) oraz wyjaśnienia Wójta Gminy przedstawione w czasie obrad oraz wyjaśnienia Wójta przesłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach Kolegium dokonało oceny wykonania budżetu w zakresie z zadań inwestycyjnych. Grupa radnych Rady Gminy w Górnicy skupiła się na

wybranych elementach budżetu podnosząc, iż organ wykonawczy nie wykazał się dostateczną aktywnością w celu zrealizowania niektórych zadań inwestycyjnych. Radni nie wzięli pod uwagę przyczyn zewnętrznych niezależnych od woli działania Wójta a te przyczyny leżały po stronie podmiotów, które nie wywiązywały się z zobowiązań wynikających z zawartych umów. Ponadto procedury zamówień publicznych i zastosowane technologie wykonania robót spowodowały opóźnienia w realizacji niektórych zadań. Te niewykonane w części zadania są i będą realizowane w pierwszej kolejności w 2013 roku.

Reasumując to 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. 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 czy też kwestiach wręcz z nim niezwiązanych jak uczyniła to Rada Gminy Górno (Por. wyrok z dnia 18 stycznia 2006r. WSA w Warszawie III SA/Wa3368/05).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej Kielcach badaniu nadzorczemu poddało nie tylko tryb, w jakim została podjęta uchwała Nr XXXVI/270/2013 Rady Gminy w Górnem z dnia 29 czerwca 2013 r. w sprawie absolutorium za rok 2012 dla Wójta Gminy Górno ale także materialne przesłanki jej uchwalenia. Z analizy treści dokumentów zgromadzonych w przedmiotowej sprawie oraz z przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego z udziałem przedstawicieli Gminy Górno na posiedzeniu w dniu 25 lipca 2013 roku wynika, że wykonanie budżetu Gminy Górno jest jak najbardziej prawidłowe. Potwierdzają to wskaźniki wymienione wyżej na stronie 2-giej w pkt od 1 do 8

Zdaniem Kolegium nie zatwierdzenie sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Górno za 2012 rok, jak to wynika z treści § 1 badanej uchwały, nie odpowiada stanowi rzeczywistości, gdyż budżet w ocenie Kolegium został wykonany zarówno po stronie dochodowej jak i wydatkowej prawidłowo. Sprawozdania wykazały zgodność budżetu wykonanego z budżetem uchwalonym. Debata absolutoryjna nie wykazała, aby budżet nie został zrealizowany w całości czy w znacznej części, a sprawozdania z wykonania budżetu Gminy przedłożone przez Wójta mogły zostać uznane za nierzetelne.

Reasumując to w przedstawionym stanie faktycznym brak jest przesłanek odnoszących się do wykonania budżetu dających podstawę do nieudzielania absolutorium z tytułu wykonania budżetu.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia

Przewodniczący Kolegium