

HARMONOGRAM

PRACY KOMISJI REWIZYJNEJ DO WNIOSKU O UDZIELENIE ABSOLUTORIUM DLA BURMISTRZA MIG SEROCK ZA 2020 R.

1. Przygotowanie harmonogramu prac Komisji Rewizyjnej związanych z kontrolą wykonania budżetu Miasta i Gminy Serock w 2020 roku;
 - informacji nt. realizacji uchwał Rady Miejskiej podjętych w 2020r.
 - Sprawdzanie prawidłowości wykonania budżetu za 2020 rok w wybranych jednostkach organizacyjnych gminy.
 - opinia RIO
2. Opinia komisji rewizyjnej w sprawie wykonania budżetu za 2020r. na którą składa się analiza i ocena:
 - sprawozdania finansowego Miasta i Gminy Serock za 2020 rok,
 - sprawozdania z wykonania budżetu Miasta i Gminy Serock za 2020 rok,
 - informacji o stanie mienia Miasta i Gminy Serock za 2020 rok,

ocena Komisji Rewizyjnej dotycząca wykonania budżetu, uwzględnia nie tylko kryterium legalności, a więc zgodności z prawem podejmowanych przez Burmistrza decyzji, lecz także kryterium celowości, rzetelności i gospodarności w trakcie jego realizacji.

Przed przystąpieniem do oceny przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2020r. Komisja rewizyjna winna dokonać kontroli wybranych zagadnień z zakresu gospodarki finansowej gminy ze szczególnym uwzględnieniem realizacji budżetu po stronie zaplanowanych dochodów i wykonanych wydatków.

3. Proponuję, aby w dniu 06.05.2021r. odbyło się posiedzenie Komisji Rewizyjnej (Zespołu kontrolnego), na którym przeprowadzona zostanie:
 - analiza sprawozdań statystycznych z wykonania budżetu (Rb-27 sprawozdanie o dochodach budżetowych, Rb-28 sprawozdanie o wydatkach budżetowych, RB-30 sprawozdanie o środkach pozabudżetowych, RB-50 sprawozdanie o dotacjach budżetowych z wykonania zadań z zakresu administracji rządowej, RB-49 Bilans)
 - analiza wyników kontroli przeprowadzonych przez organy administracji państwowej.

Ponadto, Komisja zapozna się z przedłożonym **Sprawozdaniem finansowym za 2020 rok** oraz **Informacją o stanie mienia Miasta i Gminy Serock, w którym winno być zawarte:**

- wykaz nieruchomości stanowiących własność gminy,
- wykaz praw majątkowych innych niż własność,
- dane o zmianach w stanie mienia komunalnego,
- dane o dochodach uzyskanych w 2020r. związanych z wykonywaniem prawa własności i innych praw majątkowych,
- dane o wydatkach poniesionych z tytułu gospodarowania mieniem.

4. Proponuję aby w dniu 19.05.2021r. odbyło się posiedzenie Komisji Rewizyjnej (Zespołu kontrolnego), na którym przeprowadzona zostanie kontrola wykonanych dochodów oraz tryb wprowadzania zmian w budżecie, a w szczególności:
 - wpływy z podatków i opłat lokalnych (dział 756);
 - wpływy stanowiące udział gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa,

tj. PIT i CIT.;

- Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych za 2020r.;
- terminowość wprowadzania zmian budżetowych oraz wnioskowanie o środki na dotacje celowe na zadania bieżące i majątkowe oraz dofinansowanie realizowanych zadań własnych i zleconych;
- udzielone zwolnienia i umorzenia w należnych płatnościach do budżetu;

5. Proponuję aby w dniu 27.05.2021r. odbyło się posiedzenie Komisji Rewizyjnej (Zespołu kontrolnego), na którym przeprowadzona zostanie kontrola wydatkowania środków budżetowych dotyczących wybranego zadania inwestycyjnego, a także realizacji wydatków budżetu z podziałem na:

- wydatki bieżące;
- wydatki majątkowe;
- udzieloną pomoc w formie dotacji i dofinansowania do realizowanych zadań przez podmioty publiczne i niepubliczne

6. Proponuję, aby w dniu 7.06.2021r. odbyło się posiedzenie Komisji Rewizyjnej w celu rozpatrzenia w drodze głosowania i wyrażenia opinii Komisji o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Serock:

- sprawozdania finansowego Miasta i Gminy Serock za 2020 rok,
- sprawozdania z wykonania budżetu Miasta i Gminy Serock za 2020 rok,
- informacji o stanie mienia Miasta i Gminy Serock za 2020 rok,

a także po zapoznaniu się z opiniami pozostałych komisji Rady opracowania wniosku o udzielenie bądź nieudzielenie Burmistrzowi Miasta i Gminy Serock – Absolutorium za 2020 rok.

UWARUNKOWANIA PRAWNE W TRAKCIE PRAC KOMISJI

W myśl wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lutego 1997 roku sygn. akt FPS 8/96 (publik. ONSA 1997/2/52) "rozpatrzenie sprawozdania z wykonania budżetu bez zastrzeżeń nie pozbawia rady gminy prawa do podjęcia uchwały o nieudzieleniu absolutorium z tego tytułu zarządowi".

Jak podkreśla Naczelny Sąd Administracyjny "rozpatrywanie sprawozdania nie można utożsamiać z oceną wykonania budżetu. Istotą sprawozdania jest odzwierciedlenie rzeczywistego i pełnego przebiegu wszystkich czynności faktycznych i prawnych składających się na wykonanie budżetu przez zarząd. Pod takim więc kątem musi być oceniane samo sprawozdanie. Znajduje to odzwierciedlenie w utrzymaniu odrębnej instytucji opinii regionalnej izby obrachunkowej o składanym przez zarząd sprawozdaniu z wykonania budżetu. W pojęciu rozpatrywania sprawozdania mieści się rozważenie go, przeanalizowanie pod kątem tego czy jest ono rzetelne, tzn. odzwierciedla w sposób prawdziwy i pełny obraz wykonania budżetu. Podstawą zaś do udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium nie może być wyłącznie ocena samego sprawozdania, choć jest rzeczą oczywistą, iż nierzetelność sprawozdania wyłącza możliwość oceny wykonania budżetu. Rozpatrzenie sprawozdania więc to nie to samo co ocena wykonania budżetu, co potwierdza odrębna instytucja prawna opinii komisji rewizyjnej o wykonaniu budżetu gminy".

Reasumując, - ocena sprawozdania z wykonania budżetu pod kątem jego rzetelności i zgodności z prawem jest wstępną przesłanką oceny wykonania budżetu. Zastrzeżenia co do rzetelności powinny spowodować niepodejmowanie dalszej merytorycznej oceny wykonania, chyba że mija termin rozpatrzenia tego sprawozdania. Pozytywna ocena sprawozdania jako rzetelnego, uruchamia dalszą procedurę oceny wykonania budżetu. Sprawozdanie uznane za rzetelne, ujawniające pełną zgodność budżetu wykonanego z budżetem uchwalonym wyłącza możliwość nieudzielenia absolutorium".

Wskazane orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego rozdziela ocenę samego sprawozdania z wykonania budżetu od oceny realizacji tego budżetu, podkreślając równocześnie, iż podstawą dokonania właściwej oceny wykonania budżetu jest ustalenie, czy sprawozdanie jest rzetelne i zgodne z rzeczywistym stanem. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 marca 1997 roku sygn. akt I SA/Ka 1135/96 (publik. Pr. Gosp. 1997/11/46) wręcz wskazuje, iż podstawą do udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium zarządowi nie może być wyłącznie ocena samego sprawozdania.

Z przepisu art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i przyjętego orzecznictwa sądowego w tym zakresie wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przed podjęciem uchwały absolutoryjnej rozpatrzyć sprawozdanie z wykonania budżetu i następnie dokonać oceny realizacji budżetu. Uprzedniość wskazanych działań organu stanowiącego jest niezbędną przesłanką warunkującą dopuszczalność podjęcia uchwały w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium.

Nierozpatrywanie przez organ stanowiący sprawozdania z wykonania budżetu i niedokonanie stosownej oceny wykonania tego budżetu przed podjęciem uchwały o absolutorium stanowi istotne naruszenie art. 136 ust. 2 cytowanej ustawy. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 listopada 1996 roku sygn. akt I SA/Po 1091/96 (publik. OSS 1997/1/25) podkreślał, iż przepis art. 55 ust. 5 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 roku Prawo budżetowe, który w obecnym stanie prawnym odzwierciedla art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych "nakazuje radzie gminy zachowywać się aktywnie na sesjach związanych z kontrolą wykonywania budżetu gminy przez zarząd. Przepis powyższy nakazuje radzie gminy rozpatrzenie sprawozdania z wykonania budżetu gminy. Słowo rozpatrzenie może oznaczać tylko aktywne zachowanie się w tej materii rady gminy podczas sesji. Nieme zachowanie się rady, niespełnienie ustawowo wyznaczonych funkcji kontrolnych, stanowi istotne naruszenie prawa przez organ przedstawicielski wymagające ingerencji nadzorczej".

Udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium zarządowi musi wypływać z dokonanej prawidłowo analizy wykonania budżetu, jego strony dochodowej i wydatkowej, którą oceniać należy oczywiście według zasad wykonywania budżetu państwa wyrażonych w art. 92 ustawy o finansach publicznych, które to zasady mają z mocy art. 129 ust. 1 tej ustawy odpowiednie zastosowanie do jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z tym przepisem ustawy w toku wykonywania budżetu obowiązują takie zasady gospodarki finansowej jak:

- pełna realizacja zadań następuje w terminach określonych przepisami i harmonogramem wydatków opracowanym z mocy art. 29 ust. 1 ustawy przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego;
- ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów;
- dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny;
- wydatki na współfinansowanie programów realizowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, nie podlegających zwrotowi, mogą być dokonywane po uzyskaniu tych środków;

- zlecenie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do podmiotów nie działających w celu osiągnięcia zysku w trybie jawnego wyboru najkorzystniejszej oferty w rozumieniu ustawy o zamówieniach publicznych, z odpowiednim zastosowaniem art. 25 i art. 71;
- wydatki na obsługę długu są dokonywane przed innymi wydatkami budżetu państwa;
- wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów egzekucyjnych lub wyroków sądowych, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel; powinny one być zrefundowane w trybie przeniesień wydatków.

W przypadku zlecenia zadania należy także pamiętać o przepisie art. 118 ustawy o finansach publicznych, gdzie tryb postępowania o udzielenie dotacji na cele publiczne związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego podmiotom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku określa w drodze uchwały organ stanowiący, wskazując także sposób rozliczania dotacji i sposób kontroli wykonywania zadania,

Do wyłącznej kompetencji komisji rewizyjnej należy opiniowanie całościowego wykonania budżetu gminy i występowania z formalnym wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi w kwestii wykonania budżetu za rok poprzedni. Opinia komisji rewizyjnej dotycząca wykonania budżetu pełni funkcję pomocniczą w podjęciu decyzji przez organ stanowiący, dając temu organowi wskazówki w zakresie prawidłowości wykonania budżetu.