

**UCHWAŁA NR XXVII/158/20  
RADY MIEJSKIEJ W KROŚNIEWICACH**

z dnia 28 sierpnia 2020 r.

**w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Krośniewic z tytułu wykonania budżetu Gminy Krośniewice  
za 2019 rok**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 4) i art. 28 a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, 1622, 1649, 2020, z 2020 r. poz. 284, 374, 568, 695, 1175) uchwala się, co następuje:

**§ 1.** Po zapoznaniu się z:

- 1) sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Krośniewice za 2019 rok;
- 2) sprawozdaniem finansowym Gminy Krośniewice za 2019 rok;
- 3) opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Krośniewice za 2019 rok;
- 4) informacją o stanie mienia Gminy Krośniewice;
- 5) wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Krośniewicach w sprawie udzielenia absolutorium Burmistrzowi Krośniewic za 2019 rok;
- 6) opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Krośniewicach w sprawie absolutorium,

nie udziela się absolutorium Burmistrzowi Krośniewic z tytułu wykonania budżetu Gminy Krośniewice za 2019 rok.

**§ 2.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu.

Przewodniczący Rady

**Sławomir Kępisty**

## Uzasadnienie

Zgodnie z art. 28 a ustawy o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) Rada Miejska opiniuje wykonanie budżetu gminy, po zapoznaniu się z i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi.

Rada Miejska w Krośniewicach podjęła uchwałę w sprawie absolutorium po rozpatrzeniu sprawozdań finansowych, sprawozdania wykonania budżetu Gminy Krośniewice za 2019 rok oraz po zapoznaniu się z uchwałą Nr V/63/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 27 kwietnia 2020 roku w sprawie opinii o sprawozdaniu Burmistrza Krośniewic z wykonania budżetu za 2019 r., opinią Komisji Rewizyjnej w sprawie wykonania budżetu i wnioskiem w sprawie udzielenia absolutorium, a także opinią Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w sprawie wniosku Komisji Rewizyjnej .

Zgodnie z przedłożonymi Komisji Rewizyjnej dokumentami dochody Gminy Krośniewice na rok 2019 wykonano w wysokości 42.464.642,23 zł, co stanowiło 100,44 % planu ustalonego przez Radę, w tym dochody bieżące wykonano w wysokości 39.744.386, 81 zł a wydatki bieżące w kwocie 35.435.426,12 zł. Wydatki ogółem za rok 2019 zrealizowano kwocie 41.223.040,83 zł realizując ustalony plan w 91,86 %.

Wg sprawozdania na koniec 2019 r. osiągnięto nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w kwocie 4.308.960 zł. Dochody majątkowe budżetu 2019 r. zrealizowano na poziomie 2.720.255,42 zł wykonując plan na poziomie 100,27 %, wydatki majątkowe zrealizowano zaś na poziomie 77,79 % w wysokości 5.787.614,71 zł.

Zgodnie z przedstawionymi danymi na realizację programów wieloletnich w Gminie Krośniewice w 2019 r. przeniesiono wydatki w wysokości 3.173.511,74 zł t.j. 66,66 % przyjętego planu.

Zadłużenie Gminy Krośniewice na koniec 2019 r. wyniosło 9.209.167,16 zł co stanowi 21,69 % wykonanych w 2019 r. dochodów ogółem. Na koniec roku 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Stan należności wymagalnych Gminy na koniec 2019 r. wyniósł 4.772.797,91 zł , co w porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za 2018 r. daje wzrost należności wymagalnych o 6,07 %.

Rada Miejska w Krośniewicach podejmując niniejszą uchwałę zapoznała się z uchwałą Nr V/63/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 27 kwietnia 2020 roku w sprawie opinii o sprawozdaniu Burmistrza Krośniewic z wykonania budżetu za 2019 r. pozytywnie opiniującą sprawozdanie Burmistrza Krośniewic z wykonania budżetu za 2019 r., zwracając uwagę na zawarte w niej stanowisko, iż:

*„opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Burmistrza Krośniewic dokumentów i dotyczy jedynie formalno –prawnych aspektów wykonywania budżetu w 2019 roku. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu. Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości ani gospodarności w zakresie wykonania zadań własnych Gminy Krośniewice. Ocena w tym zakresie stosownie do obowiązujących przepisów należy do właściwości Rady Miejskiej w Krośniewicach.”*

Uwzględniając powyższe organ stanowiący dokonał oceny prawidłowości przebiegu wykonania budżetu biorąc pod uwagę kryterium celowości, gospodarności i rzetelności w zakresie wykonania zadań własnych Gminy Krośniewice.

Kryterium gospodarności polega na ocenie, czy działania kontrolowanego podmiotu są zgodne z zasadami efektywnego (racjonalnego) gospodarowania, co oznacza osiągnięcie założonych celów przy zaangażowaniu jak najmniejszych środków i nakładów (oszczędności) i osiągnięcie przy danym nakładzie środków maksymalnych efektów (wydajność).

Kryterium celowości polega na ocenie, czy działania realizowane przez kontrolowaną jednostkę mieściły się w ramach zadań i celów wynikających z unormowań prawnych dotyczących tej jednostki lub z innych dokumentów

Kryterium rzetelności polega natomiast na ocenie, czy kontrolowany podmiot wypełnia nałożone na niego obowiązki z należytą starannością i w przewidzianych terminach. Kryterium rzetelności zakłada także badanie, czy zobowiązania jednostki wypełniane były zgodnie z ich treścią, czy pracownicy wykonywali swoje zadania terminowo i w sposób sumienny, czy przestrzegane były wewnętrzne zasady określające podział kompetencji i procedury załatwiania spraw.

Odnosząc powyższe rozważania do oceny przebiegu wykonania budżetu Gminy Krośniewice za 2019 rok Rada Miejska w Krośniewicach, stwierdza co następuje.

Na wstępie podzielić należy zastrzeżenia Zespołu Orzekającego RIO zawarte w uchwale Nr V/63/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 27 kwietnia 2020 roku w sprawie opinii o sprawozdaniu Burmistrza Krośniewic z wykonania budżetu za 2019 r., iż realizując budżet Burmistrz Krośniewic nie dochował należytej staranności w egzekwowaniu należności wymagalnych Gminy, których termin płatności minął, a nie są one przedawnione, ani umorzone. Zgodnie z ustaleniami Zespołu Orzekającego stan należności wymagalnych Gminy na koniec 2019 roku wyniósł zgodnie z przedłożonym sprawozdaniem 4.722.797 zł, co w porównaniu do końca 2018 r. stanowi wzrost o 6,07 %. Komisja Rewizyjna wystąpiła do Burmistrza o wyjaśnienie przyczyn zaniechania egzekwowania należności wymagalnych uzyskując odpowiedź, iż zgodnie ze stanowiskiem zawartym w w/w uchwale Składu Orzekającego RIO podejmowane są przez właściwe komórki organizacyjne czynności zmierzające do wyegzekwowania należności. Nie sposób zgodzić się z powyższą argumentacją bowiem wskazywane przez Burmistrza

czynności poszczególnych komórek i jednostek organizacyjnych, które powinny powodować zmniejszenie należności przysługujących Gminie, w 2019 roku tak realizowały czynności zmierzające do egzekucji należności, iż stan należności wzrósł o 6,07 % w stosunku do roku 2018.

Ponadto Burmistrz Krośniewic dokonując zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Krośniewicach winien tak zorganizować pracę właściwych komórek Urzędu Miejskiego aby działały efektywnie i skutecznie w zakresie odzyskiwania należności Gminy, zwłaszcza że przewidziano komórkę audytu wewnętrznego (Zarządzenie Nr 50/2019 Burmistrza Krośniewic z dnia 22 marca 2019 roku w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Krośniewicach). Nieuzyskanie zwrotu należnych Gminie należności w łącznej wysokości 4.772.797,91 zł skutkuje tym, iż Gmina nie przeznaczająca w/w środków na realizację zadań własnych, a dalsze ich niedochodzenie może doprowadzić do ich przedawnienia. Jest to w ocenie organu stanowiącego nieprawidłowe wykonywanie budżetu Gminy Krośniewice za 2019 r. i może być zakwalifikowane jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ( t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 1440 z późn. zm.) bądź nienależyte wykonywanie obowiązków kontroli zarządczej.

Zgodnie z danymi zawartymi w Sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Krośniewice dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych w ramach dz. 700 Gospodarka Mieszkaniowa wyniosły w 2019 r. 33.376,05 zł, ale zaległości z tego tytułu wynoszą 61.384,23 zł. Całość należności do zapłaty wraz z odsetkami w dziale Gospodarka Mieszkaniowa wynosi łącznie 110.322,50 zł. Sytuacja gdy zaległości przeszło trzykrotnie przekraczają uzyskane w danym roku dochody należy ocenić jako nierzetelne gospodarowanie środkami budżetowymi.

Należności przysługujące Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej na koniec 2019 r. wynoszą 135.862,03 zł. Na kwotę tę składają się :

- kwota 58.866,17 zł z tytułu dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków ,
- kwota 74.647,33 zł z tytułu zadłużenia najemców.

Wskazane wg Burmistrza czynności zmierzające do egzekwowania tych należności to przede wszystkim wysyłanie upomnień i wezwań do zapłaty. Na drogę postępowania sądowego wg przedłożonych wyjaśnień skierowano 10 pozwów. Zwrócić należy uwagę, iż wezwania do zapłaty nie przerywają biegu przedawnienia należności Gminy, a jak wskazuje kwota nieuregulowanych należności przysługujących MZGKiM w Krośniewicach (135.862,03 zł.), są także nieskuteczne.

W ocenie Rady Miejskiej w Krośniewicach MZGKiM w Krośniewicach podejmuje działania mające na celu odzyskanie należności w sposób nie wystarczający i nieskuteczny.

Rada Miejska w Krośniewicach zwraca także uwagę na:

- zaległości z wpływów z podatków od osób prawnych w wysokości 2.036.970,81 zł,
- zaległości z wpływów z podatku od nieruchomości od osób fizycznych w kwocie 457.876,31 zł.

Zgodnie ze złożonymi przez Burmistrza wyjaśnieniami dotyczącymi zaległości podatkowych, na należności podatku od osób prawnych pochodzi w znacznej części od jednego podmiotu (2.028.804,26 zł) w stosunku do którego prowadzone jest postępowanie egzekucyjne. Pomimo wystawienia 320 tytułów wykonawczych na kwotę 159.157,27 zł, na koniec 2019 roku niewyegzekwowana pozostaje znaczna w ocenie Komisji Rewizyjnej kwota 457.876,31 zł.

Należności z tytułu opłat za odpady komunalne wyniosły na koniec 2019 r. 73.736,96 zł, wystawiono 797 upomnień na kwotę 78.132,81 zł ale tytułów wykonawczych wystawiono jedynie 87 na kwotę łączną 18.279,34 zł. Uwzględniając kwotę zaległości i wystawione tytuły wykonawcze, uzasadnionym jest wniosek iż podejmowane działania w zakresie wyegzekwowania opłat za odpady komunalne są ograniczone, niewystarczające i niepełne.

Rada Miejska w Krośniewicach podkreśla, iż dochodzenie należności Gminy polega na ich realnym i bieżącym dochodzeniu, a nie zabezpieczaniu ich dochodzenia na bliżej nieokreśloną przyszłość. Temu między innymi ma służyć planowanie dochodów budżetowych, których realizacja zamyka się w okresie rocznym. Niedochodzenie należności w danym roku budżetowym oznacza zatem rezygnację z realizacji części budżetu gminy.

Negatywnie ocenić należy także niepozyskanie dochodów ze sprzedaży działek i budynków. Zgodnie bowiem z Tabelą IV Sprawozdania z wykonania Budżetu Gminy Krośniewice zatytułowaną „Dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz wykonywania posiadania” dochód ze sprzedaży działek i budynków za 2018 r. wyniósł 377.040,00 zł zaś za 2019 rok 0,00 zł. Jak wyjaśnił Burmistrz w 2019 r. nie ogłoszono żadnego przetargu na sprzedaż nieruchomości. Wskazano, działki przeznaczone na sprzedaż wymagały zakrycia rowu melioracyjnego, co finalnie wykonano 23.12.2019 r. Zrealizowano natomiast sprzedaż 4 mieszkań komunalnych wykonując plan w wyższej niż zaplanowano kwocie. Dochody z wynajmu mieszkań- czynsz najmu na koniec 2019 r. spadły do 12.982,61 zł w stosunku do kwoty 33.649,60 zł na koniec roku 2018. W ocenie Rady Miejskiej w Krośniewicach realizacja inwestycji „Przebudowa rowu melioracyjnego R-G na terenie Osiedla nad Rzeką” powinna być przeprowadzona w taki sposób aby umożliwiła wykonanie planu w zakresie sprzedaży działek. Wyjaśnienia Burmistrza mogą bowiem prowadzić do wniosku, iż realizacja wydatków budżetowych w postaci inwestycji uniemożliwiła pozyskanie dochodów ze sprzedaży działek.

Zastrzeżenia organu stanowiącego budzi stwierdzone przez RIO wydatkowanie na realizację programów wieloletnich

66,66 % przyjętego planu. Powyższe wynika z niezrealizowania zadania inwestycyjnego pn. Budowa targowiska „Mój Rynek” w Krośniewicach. Zgodnie z danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach plan na w/w zadanie wynosił po zmianach 1.620.000,00 zł zaś wykonano na kwotę 32.707,91 zł co stanowi 2,02 %. Uwzględniając zadania inwestycyjne na 2019 r. zadanie Budowa targowiska „Mój Rynek” w Krośniewicach było drugim w kolejności pod względem wielkości wydatkowania środków. Realizacja tego zadania miała występować w oparciu o zawartą w dniu 27 lutego 2018 r. umowę na dofinansowanie zadania zawartą z Samorządem Województwa Łódzkiego (umowa Nr 00003-65171-UM500014/17). Umowa na wykonanie przedmiotowego zadania w wariantcie zaprojektuj i wybuduj została zawarta w dniu 19 czerwca 2018 r., (umowa nr 5/ZP/2018) i w tymże roku odebrano i zapłacono za dokumentację projektową (65.000,00 zł.) Dyspozycji wypłaty środków za otrzymaną dokumentację projektową dokonała Burmistrz. Następnie w styczniu 2019 r. Burmistrz złożyła oświadczenie o rozwiązaniu umowy w trybie natychmiastowym z uwagi na nieprawidłowości w dokumentacji. Burmistrz wskazywała, iż podstawą faktyczną rozwiązania umowy było wykonanie części projektu budowlanego przez projektanta instalacji elektrycznych nie ujętego w umowie. Co prawda umowa zawarta z Wykonawcą przewidywała i dopuszczała możliwość zmiany osoby projektanta, jednakże Wykonawca tego nie zgłosił a Gmina nie wyraziła na powyższe zgody. Przedmiotowa sprawa była poddana pod obrady Rady Miejskiej w Krośniewicach, wielu radnych zgłaszało wnioski o uchylenie oświadczenia woli o rozwiązaniu przez Gminę umowy w trybie natychmiastowym, gdyż powody odstąpienia na które powoływała się Burmistrz nie były na tyle istotne, iż nie można byłoby ich zniwelować poprzez zawarcie aneksu zgodnie z przepisami ustawy prawo zamówień publicznych i łączącą strony umową. Bezsprzeczny był także fakt, iż Burmistrz odebrała dokumentację projektową i uregulowała wynagrodzenie w kwocie 65.000,00 zł, nie zgłaszając wówczas zastrzeżeń co do osoby projektanta w zakresie instalacji elektrycznych. Radni podkreślali, iż ponowne przeprowadzenie procedury zamówień publicznych na pozostałą część zadania (roboty budowlane) spowoduje uzyskanie wyższej oferty, w związku z powszechnie znanym trendem wzrostu wynagrodzeń za świadczenie usług budowlanych. Mediacja Rady Miejskiej w przedmiotowej sprawie (na posiedzenie Rady zaproszono prezesa firmy z którą umowę rozwiązano) okazała się bezskuteczna. W 2019 r. nie przeprowadzono żadne postępowania o udzielenie zamówienia na budowę targowiska „Mój Rynek” w Krośniewicach, z uwagi jak wyjaśnia Burmistrz na konieczność opracowania brakującej dokumentacji czyli kosztorysu inwestorskiego oraz przedmiaru robót oraz Specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych. Zaznaczyć należy, iż rozwiązanie umowy z wykonawcą Ada-Ligt sp. z o.o. nastąpiło w miesiącu styczniu 2019 roku, a zlecenie opracowania kosztorysu inwestorskiego oraz Specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych nastąpiło dopiero w dniu 22 listopada 2019 roku (umowa zlecenia nr 525/2019 z firmą GIGAarchitekci Artur Garbula), co oczywiście uniemożliwiło realizację zadania Budowa targowiska „Mój Rynek” w Krośniewicach zgodnie z budżetem na 2019 rok.

Ogłaszane w 2020 r. przetargi nie doprowadziły do zawarcia umowy z kolejnym Wykonawcą z uwagi na brak środków- zaplanowane w budżecie były niższe od składanych przez wykonawców ofert. W rezultacie do chwili obecnej nie wyłoniono wykonawcy tegoż zadania, a umowę o przyznaniu dofinansowania Nr 00003-65171-UM0500014/17 Burmistrz Katarzyna Erdman rozwiązała z dniem 24 czerwca 2020 roku, tracąc tym samym dofinansowanie. Wydatkowane środki na odebraną od Wykonawcy dokumentację projektową wydatkowano zatem w sposób niegospodarny. Burmistrz nie zrealizowała zadania na które pozyskano ok. 1 mln złotych dofinansowania. Pozostała dokumentacja niewykorzystana do realizacji inwestycji. Ponadto w związku z rozwiązaniem umowy na z dotychczasowym Wykonawcą Ada-Ligt sp. z o.o. wydatkowano kolejne środki z budżetu w łącznej kwocie 32.708, 91 zł (koszt opracowania kosztorysu inwestorskiego Specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz opłata za przyłączenie do sieci energetycznej).

Niewykonanie powyższego zadania jest dla Rady Miejskiej w Krośniewicach istotne również z wagi tego zadania inwestycyjnego dla społeczności lokalnej, bowiem od wielu lat zgłaszane były potrzeby urządzenia w Krośniewicach targowiska spełniającego aktualne standardy obiektów tego typu. Targowisko miejskie w Krośniewicach zaspokaja potrzeby mieszkańców Gminy Krośniewice i innych sąsiednich gmin na których targowisko nie funkcjonuje. Inwestycja w miejsce nieutwardzonego należycie i niezadaszonego terenu miała być najbardziej nowoczesną i funkcjonalną częścią targowiska, a także zapoczątkować modernizację pozostałych części obiektu tak potrzebnego mieszkańcom. Poparcie dla w/w zadania złożyła także społeczność lokalna składając znaczną liczbę podpisów.

Za bardzo istotny, należy uznać fakt że Burmistrz nie zwróciła się do Rady Miejskiej o zwiększenie środków na to zadanie inwestycyjne pomimo iż radni wielokrotnie informowali, również na sesjach Rady Miejskiej, że uważają realizację tego zadania za bardzo ważną dla gminy.

Wyjaśnienia Burmistrza w kwestii rozwiązania umowy na w/w inwestycję, iż posiłkowała się opinią prawną dopuszczającą rozwiązanie w/w umowy i obawiała się zarzucenia przez Samorządem Województwa Łódzkiego wydatkowania dofinansowania w sposób niezgodny z prawem, nie zasługują w ocenie organu stanowiącego na uwzględnienie, gdyż Burmistrz nie zasięgnęła przy tak istotnej sprawie opinii drugiego z prawników sprawujących obsługę prawną Gminy w tym okresie a także, z powodu nie wystąpienia do Samorządem Województwa Łódzkiego o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie, a zwłaszcza o dopuszczalność anektowania umowy. Rada Miejska podkreśla, iż Burmistrz odebrała i opłaciła dokumentację sporządzoną przez Wykonawcę, a następnie na podstawie tej dokumentacji odstąpiła od umowy.

Zadanie inwestycyjne pn. Wykup gruntów, wykonanie dokumentacji technicznych pod budowę i przebudowę ulic i dróg gminnych z zaplanowanej kwoty 176.105,00 zł wykonano w wysokości 119.166,05 zł co stanowiło 67,67 %. Powyższe należy ocenić negatywnie bowiem niewykonanie opisanego zadania inwestycyjnego w 100 % rzutować będzie na dalsze prowadzenie inwestycji i możliwość skutecznego aplikowania o środki unijne. Świadczy to o niedochowaniu

należytej staranności w realizacji przedmiotowego zadania.

Rada Miejska w Krośniewicach w pełni podziela zastrzeżenia i ustalenia Komisji Rewizyjnej co do naruszenia zasady gospodarności i oszczędności w wydatkowaniu środków budżetowych przy zawieraniu i aneksowaniu umowy z Wykonawcą Union 4Future sp. z o.o. której przedmiot określono w paragrafie 1 umowy jako „prace związane z kontrolą finansową” jednostek organizacyjnych gminy. Szczegółowy zakres kontroli określać miał załącznik nr 1 umowy i treść tego załącznika określa faktyczny przedmiot umowy odbiegający od ogólnego określenia kontroli finansowej.

Umowa została zawarta w dniu 11 grudnia 2018 r. i miała być wykonana do dnia 15 stycznia 2019 r. Następnego dnia po jej zawarciu został zawarty aneks ustalając inny termin płatności. Wynagrodzenie wynosiło 5000 zł brutto (pięć tysięcy złotych) i wg aneksu nr 1 miało być wypłacone w 2 równych ratach, przy czym rata druga miała być wypłacona na podstawie protokołu odbioru.

Następnie w dniu upływu wykonania umowy czyli 15 stycznia 2019 r. zawarto aneks nr 2 w którym w sposób niekorzystny dla Gminy zmieniono warunki płatności określając, iż druga rata zostanie opłacona w terminie do dnia 31 stycznia 2019 r., zaś okres obowiązywania i wykonania umowy przesunięto na 31 marca 2019 r. Tym samym Burmistrz Krośniewic zobowiązał się do zapłaty całego wynagrodzenia przed wykonaniem prac objętych umową. Raport z kontroli został przez Burmistrza odebrany, pokwitowany ale odmówiono jego opublikowania na stronach BIP gdyż, jak to określiła Burmistrz Krośniewic raport zawiera istotne błędy merytoryczne a jego ujawnienie naraziłoby Gminę na roszczenia odszkodowawcze. Wg wyjaśnień Burmistrza występowano do Wykonawcy usunięcie wad Raportu, ale bezskutecznie (pismo z dnia 9 lipca 2019 r. odpowiedź Burmistrza na interpelację klubu radnych zamieszczona na stronach BIP Urzędu Miejskiego w Krośniewicach).

Nie podjęto działań zmierzających o odzyskania wynagrodzenia lub jego części za Raport zawierający istotne błędy merytoryczne, co należy zakwalifikować jak brak gospodarności i rzetelności. Oczywistym jest, do w/w opisanej sytuacji przyczyniła się zmiana umowy wprowadzona aneksem nr 2 ustalająca wypłatę całości wynagrodzenia przed wykonaniem i zweryfikowaniem jakości wykonanej usługi.

W piśmie z dnia 3 sierpnia 2020 r. (znak OP.0003.32.2020) Burmistrz Krośniewic odpowiadając na pytanie Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej „*Jakie podjęto działania w celu wyegzekwowania od Union 4Future sp. z o.o. zwrotu wypłaconego wynagrodzenia za raport kontrolny, który według wyjaśnień Burmistrza zawierał istotne błędy merytoryczne. Jeśli wyegzekwowano to jaką kwotę.*” Udzieliła wyjaśnień, iż „*nie został wyegzekwowany zwrot wynagrodzenia za raport pokontrolny przygotowany przez firmę Union 4Future sp. z o.o. z uwagi na fakt, iż po przeprowadzeniu rozmów z wykonawcą wyjaśnione zostały zastrzeżenia, które wskazywały na istnienie błędów merytorycznych. Po uzgodnieniach uznano, że nie ma podstaw do obniżenia wynagrodzenia*”. W ocenie Rady Miejskiej w Krośniewicach powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż pozostają w całkowitej sprzeczności z uprzednio udzielanymi wyjaśnieniami przez Burmistrza Katarzynę Erdman, co może prowadzić do wniosku, iż zostały sporządzone li tylko na potrzeby uzyskania absolutorium. W piśmie z dnia 9 lipca 2019 r. zamieszczonym na stronach BIP Urzędu Miejskiego w Krośniewicach odpowiadając na interpretację klubu radnych z dnia 25 czerwca 2019 r. Burmistrz stwierdziła bowiem „*Nie udostępniłam wyników kontroli, ponieważ, jak informowałam wcześniej, Gmina nie zgadza się z ustaleniami i wnioskami wynikającymi z tejże kontroli. Zdajemy sobie sprawę z tego, że niektóre z wniosków, jako nie znajdujące oparcia w dowodach, mogłyby narazić Gminę na odpowiedzialność cywilno-prawną z tytułu naruszenia dóbr osobistych osób trzecich (...) jeśli chodzi o kwestię merytorycznych błędów w raporcie kontroli, to wielokrotnie podczas spotkań i rozmów z Panią Agnieszką Piech – przedstawicielem wykonawcy wskazywano na konieczność poprawienia tychże błędów. Jednakże do dnia dzisiejszego Wykonawca tego nie uczynił. Informuję, że wobec faktu dokonania zapłaty za wykonaną usługę w pełnej wysokości nie ma w chwili obecnej możliwości pomniejszenia zapłaty, jak sugerujecie Państwo w interpelacji. W przedmiotowym stosunku prawnym nie mają ponadto zastosowania przepisy o rękojmi.*”

Stwierdzenie Burmistrza o istotnych błędach merytorycznych w raporcie kontrolnym zawiera także odpowiedź Burmistrza na pismo z dnia 3 czerwca 2019 r (znak OP.1431.15.2019).

Za nie uznaniem wyjaśnień Burmistrza w tej kwestii przemawia także okoliczność nieopublikowania dotychczas przedmiotowego Raportu, czego jedynym uzasadnieniem wg Burmistrza były zawarte w nim błędy i zastrzeżenia do poczynionych w Raporcie ustaleń.

Rada Miejska w Krośniewicach podziela uwagi Komisji Rewizyjnej co do naruszenie zasady celowości, oszczędności i gospodarności w dysponowaniu finansami Gminy Krośniewice przy zawieraniu umów obejmujących pokrywający się zakres usług, co doprowadziło do podwójnego finansowania tych samych usług.

Zgodnie z treścią załącznika do umowy zawartej w dniu 11 grudnia 2018 roku, (która była finansowana z budżetu na 2019 rok ) z firmą Union 4Future sp. z o.o. Wykonawca był zobowiązany w ramach ustalonego wynagrodzenia do wykonania m.in. następujących zleceń:

- Przygotowanie analiz z zakresu, budżetu i harmonogramu realizowanych projektów realizowanych na terenie Gminy Krośniewice;
- Analizy zasadności biznesowej projektów inwestycyjnych;
- Kontrola terminowości realizowanych działań projektowych zgodnie z zaplanowanymi harmonogramami;

- Prowadzenie analiz ekonomiczno-finansowych niezbędnych do podejmowania bieżących oraz strategicznych decyzji ekonomicznych;

- Przygotowanie raportu określającego dalszy proces rozwoju Gminy Krośniewice;

- Pozostałe działania zlecone do realizacji przez zleceniodawcę.

W okresie obowiązywania w/w umowy, w dniu 14 lutego 2019 r. Burmistrz Katarzyna Erdman zawarła z firmą Union 4Future sp. z o.o. kolejną umowę. Zleceniem nr 90/2019 r. zleciła tej firmie „przeprowadzenie koordynacji działań inwestycyjnych obecnie prowadzonych w Gminie Krośniewice”. Przyjmujący zlecenie zgodnie z przedłożoną ofertą miał wykonać następujące działania :

1. Koordynacja procesów inwestycyjnych w gminie;
2. Tworzenie oraz nadzorowanie standardów inwestycyjnych w gminie, w tym weryfikacja dokumentacji;
3. Poszukiwanie nowych rozwiązań optymalizacji kosztów inwestycyjnych;
4. Planowanie harmonogramu i zakresu prac przyszłych inwestycji;
5. Weryfikacja bieżących i przyszłych działań inwestycyjnych realizowanych ze środków unijnych oraz rządowych.

W zleceniu określono, iż ma ono być wykonane zgodnie z ofertą Wykonawcy z dnia 30 stycznia 2019 r. „ofertą na koordynację działań inwestycyjnych wraz z pozyskiwaniem środków zewnętrznych dla Gminy Krośniewice”. Załączona do niniejszego zawiadomienia oferta nie zawiera jednak działań firmy Union 4Future sp. z o.o. ukierunkowanych na „pozyskiwanie środków zewnętrznych dla Gminy Krośniewice”

Wynagrodzenie dla Union 4Future sp. z o.o. w ramach tego zlecenia ustalono na kwotę 9840 zł brutto, płatne w 2 ratach, w miesiącu lutym i marcu 2019 r.

Okres obowiązywania obu w/w umów z firmą Union 4Future sp. z o.o. oraz ich zakres pokrywał się. Pomimo użycia innych słów zarówno umowa z dnia 11 grudnia 2018 r. jak i zlecenie z dnia 14 lutego 2019 r. obejmowało wykonanie przez firmę Union 4Future sp. z o.o. na rzecz Gminy Krośniewice oceny, zasadności, koordynowania zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę Krośniewice. Na podstawie I i II z w/w umów ten sam Wykonawca miał ocenić harmonogramy dotychczasowych zadań, zweryfikować płatności i ich wykonanie a także ocenić zasadność inwestycji przewidzianych do wykonania w przyszłości. Przy wykonywaniu tych samych zadań Wykonawcy przysługiwało zatem podwójne wynagrodzenie.

Ponadto należy wskazać, iż osoba reprezentująca Union 4Future sp. z o.o. Pani Agnieszka Piech zawarła z Gminą Krośniewice w dniu 3 stycznia 2019 roku umowę zlecenia na podstawie której odpłatnie świadczyła na rzecz Gminy Krośniewice usługę koordynatora projektu „Edukacja przedszkolna priorytetem w gminie Krośniewice”. Umowa została zawarta na okres od 3 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. za miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości 2800 zł brutto. Zgodnie z odpowiedzią Burmistrza na interpelacje radnych (pismo z dnia 4 lipca 2019 r. zamieszczone na stronach BIP Urzędu Miejskiego) umowa została zawarta bez rozeznania rynku.

Przedmiotem usług świadczonych przez Panią Agnieszkę Piech – Członka Zarządu Union 4 Future sp. z o.o. zgodnie z umową było m.in. :

1. Zarządzanie przedsięwzięciami na wszelkich etapach projektu;
2. Nadzór nad zgodnością prowadzonych działań z postanowieniami zawartymi we wniosku o dofinansowanie, w tym budżetem i harmonogramem;
3. Przygotowywanie harmonogramu płatności dla projektu;
4. Nadzorowanie bieżących postępów w realizacji projektu.

Tym samym Pani Agnieszka Piech występując jako osoba fizyczna świadczyła na rzecz Gminy Krośniewice odpłatnie usługi pokrywane się z usługami kierowanej przez siebie firmy Union 4 Future sp. z o.o. świadczonymi również na rzecz Gminy Krośniewice.

Nadto zgodnie z umową z dnia 11 grudnia 2018 r. Burmistrz Katarzyna Erdman w imieniu Gminy Krośniewice zleciła Union 4Future sp. z o.o. reprezentowanej przez Agnieszkę Piech przygotowanie analiz z zakresu, budżetu i harmonogramu realizowanych projektów realizowanych na terenie Gminy Krośniewice, analizy zasadności biznesowej projektów inwestycyjnych, kontrolę terminowości realizowanych działań projektowych zgodnie z zaplanowanymi harmonogramami oraz prowadzenie analiz ekonomiczno-finansowych.

Zgodnie zaś ze zleceniem nr 90/2019 r. Burmistrz Katarzyna Erdman zleciła tej firmie „przeprowadzenie koordynacji działań inwestycyjnych obecnie prowadzonych w Gminie Krośniewice”. Zakres zlecenia :

1. Koordynacja procesów inwestycyjnych w gminie;
2. Tworzenie oraz nadzorowanie standardów inwestycyjnych w gminie, w tym weryfikacja dokumentacji;
3. Poszukiwanie nowych rozwiązań optymalizacji kosztów inwestycyjnych;
4. Planowanie harmonogramu i zakresu prac przyszłych inwestycji;

## 5. Weryfikacja bieżących i przyszłych działań inwestycyjnych realizowanych ze środków unijnych oraz rządowych

w sposób oczywisty pokrywał się z czynnościami jakie wykonywać miała Pani Agnieszka Piecha na podstawie umowy zlecenia z dnia 3 stycznia 2019 r. jako koordynator projektu „Edukacja przedszkolna priorytetem w gminie Krośniewice”.

Zapis pierwszej z umów zawartej w dniu 11 grudnia 2018 r. a wykonywanej w 2019 r. wskazywał, iż obejmować ona będzie także „pozostałe działania zlecone do realizacji przez Zleceniodawcę” prowadzi do wniosku, iż w ramach wynagrodzenia ustalonego w umowie z dnia 11 grudnia 2018 r. firma Union 4Future sp. z o.o. zobowiązana była do wykonania innych zadań zleconych przez Gminę Krośniewice reprezentowaną przez Burmistrza Katarzynę Erdman, tym samym Zlecenie Nr 90/2019 r. i wydatkowanie z budżetu Gminy Krośniewice kwoty 9840 zł było bezzasadne.

W ramach zadań: Przebudowa dróg gminnych Nr 102828 Eul. Ks J. Popiełuszki oraz Nr 102829E ul. Moniuszki w Krośniewicach wraz z infrastrukturą oraz Przebudowa dróg gminnych Nr 102818E ul. Bema oraz Nr 102819E ul. Wąska z infrastrukturą. Dokumentację wykonała firma Biuro Projektów i Inwestycji BPI Łukasz Józwiak za kwotę 63.640,00 zł . Dokumentacja została odebrana i wynagrodzenie za nią zostało uregulowane po wejściu w życie nowelizacji ustawy o drogach publicznych wprowadzającej obowiązek uwzględnienia budowy kanałów technologicznych w pasie drogowym w trakcie budowy lub przebudowy dróg publicznych (art. 39 ust. 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych) Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza zawartymi w piśmie z dnia 3 sierpnia 2020 r. w/w dokumentacja nie uwzględnia kanałów technologicznych w projektowanych do przebudowy drogach. Tym samym stwierdzić należy, iż zlecone i odebrane dokumentacje projektowe nie spełniają wymogów ustawowych i na dzień 3 sierpnia 2020 r. dokumentacja ta nie pozwala na zrealizowanie w/w zadań. Burmistrz nie udzieliła Komisji Rewizyjnej odpowiedzi na pytanie jaki byłby koszt dostosowania opłaconych dokumentacji projektowych do wymagań ustawowych, wyjaśniono jedynie, iż Gmina Krośniewice wystąpi do Ministerstwa Cyfryzacji o odstępstwo od obowiązku budowy kanałów technologicznych. Organ stanowiący podkreśla, iż pomimo upływu 7 miesięcy 2020 roku Burmistrz na dzień udzielania odpowiedzi Komisji Rewizyjnej nie wystąpiła do Ministra Cyfryzacji o odstępstwo od obowiązku budowy kanałów technologicznych, a zatem niegospodarnie wydatkowano kwotę 63.640,00 zł zlecając, odbierając i regulując wynagrodzenie za dokumentacje projektowe przebudowy w/w dróg niespełniające wymagań ustawy o drogach publicznych. Zasada celowego, oszczędnego i gospodarnego wydatkowania środków winna skłonić Burmistrza do weryfikacji, czy przedłożone dokumentacje spełniają wymogi w zakresie kanałów technologicznych przed uregulowaniem za nie wynagrodzenia, a w przypadku decyzji o przebudowie dróg bez budowy w nich kanałów technologicznych uprzednio wystąpić do Ministra Cyfryzacji o odstępstwo od obowiązku budowy kanałów technologicznych, a następnie zlecać i wydatkować środki finansowe na dokumentacje projektowe.

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2019 r. wydatkowano z budżetu Gminy Krośniewice środki na zewnętrzną obsługę prawną Gminy Krośniewice świadczoną przez Kancelarię Adwokacką adw. M. Kucharskiego kwotę 18.450,00 zł . Równolegle w tym okresie w Urzędzie Miejskim w Krośniewicach był zatrudniony radca prawny świadczący obsługę Urzędu Miejskiego w Krośniewicach. Etat radcy prawnego w Urzędzie Miejskim został zlikwidowany z dniem 1 kwietnia 2020 r., zaś wg wyjaśnień Burmistrza praca świadczona była przez zatrudnionego radcę prawnego do dnia 18 lutego 2019 r. i w ocenie Komisji Rewizyjnej z tym dniem gospodarnym byłoby zawarcie umowy na świadczenie obsługi prawnej. Opisana zaś sytuacja doprowadziła do ponoszenia podwójnych kosztów na obsługę prawną (w okresie od stycznia do 18 lutego 2019 r.), co narusza zasadę celowości i gospodarności w wydatkowaniu środków budżetowych.

W 2019 r. Burmistrz Krośniewic jako Kierownik Urzędu Miejskiego w Krośniewicach dokonał zwolnień pracowników zwalniając część z nich z obowiązku świadczenia pracy w okresach wypowiedzenia. Kwota wypłaconych wynagrodzeń brutto za okres nieświadczenia pracy wyniosła 21.455,49 zł, składki ZUS i Fundusz Pracy Pracodawcy 4.194,55 zł. Zdaniem Komisji takie działanie jest nieefektywnym i nieoszczędnym gospodarowaniem środkami budżetowymi, w zamian za wypłacane wynagrodzenia nie uzyskano bowiem ekwiwalentu w postaci pracy. Ponadto na skutek odwołania jednego z pracowników Urząd Miejski był zobowiązany do wypłaty odszkodowania z powodu wadliwego rozwiązania stosunku pracy, co doprowadziło do uszczuplenia środków budżetowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza zawartymi w piśmie z dnia 3 sierpnia 2020 r. Urząd Miejski w Krośniewicach na podstawie wyroku Sądu Rejonowego w Kutnie IV Wydział Pracy wypłacił zwolnionemu pracownikowi odszkodowanie w wysokości 8.527,76 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 13 marca 2019 r. do dnia zapłaty tytułem odszkodowania za nieuzasadnione wypowiedzenie umowy o pracę (razem 8.668,70 zł).

Na sesji w dniu 29 lipca 2020 r. Burmistrz oświadczyła, iż wykonując nadzór właścicielski i uprawnienia wspólnika ZUK sp. z o.o. w dniu 29.10.2019 r. podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na nabycie przez ZUK sp. z o.o. nieruchomości za 180.000,00 zł nie zlecając uprzednio i nie posiadając wyceny nieruchomości, co należy ocenić jako brak należytej dbałości o majątek Gminy na który składa się także ZUK sp. z o.o. (jednoosobowa spółka Gminy). Burmistrz wyraziła zgodę na nabycie przez spółkę nieruchomości za cenę ok. 80.000,00 zł za 1 ha. co znacznie odbiega od cen rynkowych za 1ha. Zgodnie bowiem z danymi publikowanymi przez GUS cena zakupu gruntów w województwie łódzkim o analogicznej klasie V-VI gruntu od 7 października 2019 r. do 27 lutego 2020 r. wynosiła 32.370 zł za 1 ha. W ocenie organu stanowiącego wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości za określoną kwotę powinno być poprzedzone dokonaniem wyceny nieruchomości przez rzeczoznawcę, tak aby środki wydatkować w sposób oszczędny i gospodarny. Nadto zlecenie wyceny pozwoliłoby Burmistrzowi rzetelnie wykonać nadzór właścicielski nad spółką.

Organ stanowiący zwraca uwagę na zrealizowanie wydatków na ochronę środowiska na poziomie 35,35 % zaplanowanych. Jak wyjaśniono chodzi o zadanie „Likwidacja wyrobów zawierających azbest z Gminy Krośniewice

w 2019 r.” Wyjaśnienia Burmistrza, iż z planowanych 45.000,00 zł wydatkowano jedynie 15.906,35 zł z powodu braku wniosku mieszkańców są dla Rady Miejskiej nieprzekonywujące bowiem wskazują na nierzetelne opracowanie planu wydatków w tym zakresie.

Zarządzeniem Nr 56/2019 z dnia 1 kwietnia 2019 r. Burmistrz dokonała zmian w budżecie Gminy Krośniewice poprzez zmniejszenie rezerwy ogólnej i celowej (rozdział 75818) z kwoty 82.900,00 zł na kwotę 61.645,00 zł. Zmniejszenie rezerwy jak wyjaśniła Burmistrz było związane z wypłatą odprawy pieniężnej dla pracownika Urzędu Miejskiego w Krośniewicach przysługującej zgodnie z ustawą z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, zatrudnionego na podstawie umowy o pracę do dnia 31 marca 2019 r. Wypowiedzenie umowy o pracę skutkujące wypłatą odprawy miało miejsce w dniu 21 grudnia 2018 r., a zatem przed podjęciem uchwały budżetowej na 2019 r. (uchwała nr/20/2019 Rady Miejskiej w Krośniewicach z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Krośniewice na 2019 rok). W ocenie organu stanowiącego odprawa dla pracownika winna być przewidziana w wydatkach bieżących na Administrację publiczną, bowiem konieczność jej wydatkowania była znana na etapie uchwalania budżetu. Zgodnie z tezą wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2015 r. „*Rezerwy celowe w założeniu mają służyć finansowaniu nagłych wydatków, które nie mogą zostać przewidziane na etapie przygotowywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.*” Ponadto Rada Miejska wskazuje na dostępną na stronach Serwisu Samorządowego PAP opinię RIO z Zielonej Góry, zgodnie z którą, rezerwy ogólnej gmina nie może przeznaczyć na zwiększenie wynagrodzeń urzędników, co wynika z art. 259 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Rada Miejska w Krośniewicach podkreśla, iż badając wykonanie budżetu i rozpatrując sprawozdanie, kierowała się kryteriami legalności, rzetelności, gospodarności oraz celowości, zwracając uwagę na efektywne i oszczędne wydatkowanie środków budżetowych oraz rzetelność przy dochodzeniu należności przysługujących Gminie Krośniewice. Istotnym również było niewykonanie zadania inwestycyjnego pn. Budowa targowiska „Mój Rynek” w Krośniewicach

Wskazać należy, iż w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 13 listopada 2008 r. sygn. akt I SA/Łd 1127/08 sąd ten dokonał wykładni oceny wykonania budżetu, stwierdzając: „*przepisy prawa nie określają zasad dokonywania oceny prawidłowości wykonania budżetu. Oznacza to, że kwalifikowanie stwierdzonych uchybień jako istotnych bądź nieistotnych pozostawione zostało radzie. Oznacza to również, że sąd administracyjny dokonując oceny legalności uchwały o nieudzieleniu absolutorium, nie ma podstaw prawnych do zakwestionowania zastosowanych przez radę kryteriów oceny realizacji budżetu. Jeżeli spełnione zostały wymogi formalne, rada dokonała oceny wykonania budżetu, który odbiegał od zaplanowanego i z tego powodu rada nie udzieliła wójtowi absolutorium, to takie stanowisko mieści się w zakresie jej kompetencji określonych w art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie terytorialnym.*”

W myśl przepisów ustawy o finansach publicznych wydatki winny być dokonywane w sposób celowy, oszczędny i gospodarny. Dotychczasowe wydatkowanie środków przez Burmistrza Katarzynę Erdman za 2019 rok uwzględniając opisane powyżej zastrzeżenia, budzi poważne wątpliwości co do ich celowości, rzetelności i oszczędności, stąd też podjęto uchwałę w prawie nieudzielenia Pani Katarzynie Erdman Burmistrzowi Krośniewic absolutorium za 2019 r.