

Uchwała Nr 17.276.2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 18 lipca 2023 r.

w sprawie: orzeczenia nieważności uchwały Nr 672/LXXXVII/23 Rady Miasta Milanówka z dnia 26 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2022

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności uchwały Nr 672/LXXXVII/23 Rady Miasta Milanówka z dnia 26 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2022, z powodu istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

§ 2

Na niniejszą uchwałę służy Miastu Milanówek skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 28 czerwca 2023 r. doręczono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uchwałę Nr 672/LXXXVII/23 Rady Miasta Milanówka z dnia 26 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2022. Ponadto w dniu 3 lipca 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynął „Protokół Nr 87 z LXXXVII Sesji Rady Miasta Milanówka z dnia 26 czerwca 2023 r. (I część)”.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi regionalnych izby obrachunkowych.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Z treści podjętej uchwały wynika, iż Rada Miasta Milanówka po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Milanówka za rok 2022, sprawozdaniem finansowym za 2022 rok, opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, informacją o stanie mienia komunalnego Miasta Milanówka, stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Milanówka nie udzieliła Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu Miasta Milanówka za rok 2022.

Z przedłożonego protokołu wynika, że Przewodniczący Rady Miasta Milanówka podkreślił, że Komisja Rewizyjna wniosowała za nieudzieleniem absolutorium, co oznacza konieczność zmiany projektu uchwały Rady Miasta Milanówka na taką samą jej treść tj. za nieudzieleniem absolutorium. Wobec powyższego Przewodniczący Rady Miasta Milanówka poddał pod głosowanie wniosek formalny, aby zgodnie ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej w § 1 uchwały w sprawie udzielenia absolutorium dla Burmistrza Miasta Milanówka z tytułu wykonania budżetu za rok 2022 w ostatnim zdaniu w miejsce wyrazów „*Udziela się Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu Miasta Milanówka za rok 2022*” ująć „*nie udziela się Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu Miasta Milanówka za rok 2022*”.

Wynikiem 12 głosów „za”, 1 głos „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”, (1 radny był nieobecny) Rada Miasta Milanówka pozytywnie zaopiniowała powyższą zmianę. Tak sformułowaną treść uchwały poddano pod głosowanie, w wyniku którego została ona podjęta bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu jawnym, co wypełnia dyspozycję zawartą w art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Za nieudzieleniem absolutorium głosowało 10 radnych, przy 1 głosie przeciwnym i 3 głosach wstrzymujących się (obecnych było 14 radnych, przy ustawowym składzie Rady Miasta Milanówka – 15). Na sesji poddano również pod głosowanie projekt uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Milanówka za 2022 rok. Z treści protokołu wynika, że w głosowaniu jawnym nad uchwałą wzięło udział 14 radnych; w tym: 1 głos „za”, 10 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”, (1 radny był nieobecny) – uchwała (o treści pozytywnej) nie zapadła, jednakże sama procedura podjęcia uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Milanówka miała miejsce, tj. była procedowana i głosowana, a zatem spełniono warunki formalne wynikające z art. 270 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.). W ocenie Kolegium Izby procedura została zachowana.

Ponadto z ww. dokumentu wynika, iż w toku sesji absolutoryjnej Rada Miasta Milanówka zapoznała się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu miasta za rok 2022 (pkt 5 obrad), opiniami komisji branżowych dotyczących sprawozdania z wykonania budżetu (pkt 6), opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z wykonaniu budżetu za rok 2022 (pkt 7), opinią Komisji Rewizyjnej dotyczącą sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Milanówka za rok 2022 (pkt 8), opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie o wniosku Komisji Rewizyjnej (pkt 9).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, iż badana uchwała została podjęta zgodnie z wymogami formalno-prawnymi wynikającymi z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, tj. art. 14, art. 18a ust. 3 oraz art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając na uwadze powyższe - w ocenie Kolegium Izby - zarówno z treści badanej uchwały, jak i przedłożonego protokołu wynika, że zostały spełnione wszystkie warunki formalno-prawne do podjęcia uchwały w sprawie absolutorium, o których mowa w art. 271 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Niezależnie od powyższego Kolegium Izby stwierdza, iż badana uchwała zawiera lakoniczne uzasadnienie, w którym Rada Miasta Milanówka ograniczyła się jedynie do wskazania kompetencji przysługujących jej na mocy obowiązujących przepisów prawa, tj. ustawy o finansach publicznych i ustawy o samorządzie gminnym oraz wynikających z ww. przepisów poszczególnych etapów procedury absolutoryjnej. Zarówno przepisy ustawy o samorządzie gminnym, jak i ustawy o finansach publicznych, normujące zagadnienia związane z podejmowaniem uchwał w sprawie absolutorium, *expressis verbis* nie nakładają na radę gminy prawnego obowiązku uzasadniania tego rodzaju uchwał, to nie może oznaczać to tego, że rada w swoich działaniach jest nieskrępowana i absolutorium może być wykorzystywane wyłącznie jako instrument stricte polityczny. Absolutorium dotyczy wykonania budżetu i nie odnosi się do oceny całokształtu działania organu wykonawczego, a w procesie udzielania absolutorium konieczne jest ustalenie tego, w jaki sposób organ wykonawczy wykonał planowany budżet. Faktyczny brak uzasadnienia do badanej uchwały w przedmiocie absolutorium, co ma miejsce w niniejszej sprawie, skutkuje tym, że ustalenie rzeczywistego motywu podjęcia przez Radę Miasta Milanówka uchwały o nieudzieleniu absolutorium staje się niemożliwe. Skoro przedmiotem absolutorium jest ocena gospodarki finansowej Miasta, za prawidłowość której organ wykonawczy ponosi odpowiedzialność, to konieczne jest, aby zasadniczy motyw nieudzielenia absolutorium był możliwy do ustalenia oraz skontrolowania w toku postępowania administracyjnego i sędowo administracyjnego. Pogląd przeciwny czyniłby taką kontrolę iluzoryczną (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 maja 2018 r. V SA/Wa 1531/17, LEX nr 2544067).

Mając na uwadze powyższe Kolegium Izby, w celu poznania podstaw faktycznych podjęcia badanej uchwały, przeanalizowało protokół sesji Rady Miasta Milanówka z dnia 26 czerwca 2023 r.

Na tej podstawie ustalono, iż Rada Miasta Milanówka skoncentrowała się na kwestiach niepełnego lub braku wykonania wydatków majątkowych budżetu roku 2022, wskazując łącznie na 16 pozycji obrazujących cyt. „WYKONANIE WYDATKÓW MAJĄTKOWYCH (Te zadania, które nie zostały wykonane lub wykonanie było niskie)”, przy czym każdorazowo Rada Miasta Milanówka podała powody częściowej realizacji, których treść pokrywała się z wyjaśnieniami zawartymi w sprawozdaniu

z wykonania budżetu. W dalszej części sesji omówiono jedynie wydatki inwestycyjne polegające na dofinansowaniu do źródeł ogrzewania, remoncie dachu w willi Waleria oraz termomodernizacji SP3. Omówiono również kwestie wydatków bieżących, wskazując na poszczególne podziałki klasyfikacji budżetowej ukazujące w różnym stopniu ich niepełne wykonanie. W dalszej części dyskusji odniesiono się do kwestii kosztów utrzymania straży miejskiej (tj. wydatków na obsługę korespondencji, zużycia paliwa, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, innych bieżących wydatków zwianych z jej funkcjonowaniem) oraz procedur użycia i obsługi zakupionego przez miasto drona.

W pozostałym zakresie radni zwrócili uwagę na trudną sytuację gminnej spółki MPWiK zarzucając, cyt. „na przestrzeni ostatnich trzech lat wszystkie wskaźniki finansowe przedsiębiorstwa spadają, a rok 2022 charakteryzuje się stratami, które trudno rzucić na pandemię i wojnę w Ukrainie”, jak również na brak aktualnego „Wieloletniego Planu Rozwoju Infrastruktury WOD-KAN w Gminie Milanówek na rok 2022 i następne” oraz zarzucając Burmistrzowi Miasta Milanówka brak omówienia ww. planu, który obowiązywał w latach 2019 – 2021.

W tym kontekście przedstawiono informacje ze sprawozdań finansowych, w których wskaźniki dotyczące roku 2022 są ujemne, natomiast, cyt. „Zysk netto Spółki w 2019 to 878.638,12 zł, a strata w 2022 roku to 432.035,18 zł, czyli w stosunku do 2019 roku Spółka na zysku straciła 1.310.673,30 zł”. W dalszej części wskazano na wnioski płynące z opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w kwestii interpretacji wykonania wydatków majątkowych i twierdzeń Rady Miasta Milanówka oraz Komisji Rewizyjnej, iż wykonanie to było, cyt. „dopasowywane na koniec roku do tego co udało się wykonać” oraz że cyt. „na początku roku planowane były stosunkowo duże przychody i niewielkie wydatki, które to wydatki pod koniec roku wzrosły, a przychody drastycznie zmalały. Wykonanie budżetu wyniosło ok. 60%. Wykonanie budżetu pokazuje nieudolność burmistrza, bo burmistrz nie dostosowywał swojego działania do planu jaki sobie założył na początku roku, lecz dostosował wykonanie budżetu do wyników jakie osiągnął w grudniu, na koniec roku”.

W toku dyskusji omówiono również kwestię likwidacji ZGKiM oraz przejęcia jego zobowiązań finansowych (w tym wymagalnych). W ocenie radnych decyzją organu stanowiącego, cyt. „zdjęła z Burmistrza Miasta Milanówka odpowiedzialność”. Jednocześnie zasugerowano, iż przejęcie ww. zobowiązań uniemożliwiło wykonanie innych inwestycji, cyt. „z tych oszczędności miał być wyremontowany basen”.

Radni zwrócili uwagę, na zmniejszenie zadłużenia Miasta wskazując, iż jego przyczyną był brak zgody Rady Miasta Milanówka na wyemitowanie obligacji w kwocie 14.000.000,00 zł. Radni odnieśli się do problemów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami stwierdzając, iż dochód z opłat za gospodarowanie odpadami pokrywa ok. 60 % jego kosztów oraz konkludując, iż wymagana jest inwestycja w wagę najazdową oraz wdrożenie przez Burmistrza Miasta Milanówka systemu do ściągania opłat za śmieci od niepłacących mieszkańców. W zakresie wykonanych dochodów odniesiono się do wpływów z tytułu najmu lokali mieszkalnych, wskazując cyt. „jest kwota 106 000,00zł. Lokali mieszkalnych mamy 206. Wychodzi na to, że miesięcznie opłata dotyczy 43 zł na lokal. Radny zastanawia się jak planuje się dochód z tego tytułu i jak ma wyglądać utrzymanie zasobu komunalnego (przyp.: pozostałych po likwidacji zakładu komunalnego)”. Dodatkowo zawarto również ogólne stwierdzenie, cyt. „po zapoznaniu się ze sprawozdaniem (przyp. Radna) uważa, że większość dochodu, w 90%, zostało przejezdzone (...)”. Końcowo wskazać należy, iż radni zwrócili uwagę na fakt nieobecności Burmistrza Miasta Milanówka zarówno w toku sesji absolutoryjnej, jak również w toku posiedzeń Komisji Rewizyjnej, wskazując, iż powinien on uczestniczyć w nich osobiście, nie zaś przez oddelegowanych pracowników Urzędu Miasta Milanówka, Skarbnika Miasta, Sekretarza Miasta czy Zastępcy Burmistrza Miasta Milanówka.

Z zaprezentowanego powyżej przebiegu sesji absolutoryjnej wynika, że Rada Miasta Milanówka, dokonując swojej oceny, nie odniosła się do wykonania budżetu jako całości. Skoncentrowała się jedynie na wybranych jego elementach przede wszystkim niskim poziomie wykonania wydatków majątkowych lub braku wykonania w zakresie 16 zadań - z planowanych ogółem 46 inwestycji w roku 2022, poddając pod dyskusję wydatki inwestycyjne polegające na dofinansowaniu do źródeł ogrzewania, remoncie dachu w willi Waleria oraz termomodernizacji SP3, przy czym w swej ocenie Rada Miasta Milanówka wzięła pod uwagę aspekty niezwiązane bezpośrednio z wykonaniem budżetu lub ograniczając się do przebiegu wykonania trzech inwestycji. Jednocześnie wskazać należy, iż

upoważnieni pracownicy Urzędu Miasta Milanówka wskazali powody niskiego wykonania, takie jak odpowiednio: brak wniosków o dofinansowanie, problemy z wykonawcą czy charakter inwestycji utrudniającej jej terminową realizację. Niepełne zrealizowanie lub niezrealizowanie wydatków majątkowych w ww. zakresie nastąpiło na łączną kwotę ich niezrealizowania w wysokości 6.393.580,71 zł, co stanowi 5,20% całości wykonanych wydatków ogółem budżetu roku 2022. W sytuacji, w której organ stanowiący podnosi rozbieżności pomiędzy stanem założonym a rzeczywistym w zakresie realizacji budżetu, powinien rozważyć istotność niewykonania tych wydatków w odniesieniu do całości budżetu oraz realizacji zadań istotnych dla społeczności lokalnej, przyczyny tego stanu rzeczy oraz powinien ustalić zakres odpowiedzialności organu wykonawczego za ten stan.

Zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą, limity wydatków budżetowych, wynikające z uchwał budżetowych rad gmin nie mogą być jednak żadną miarą absolutyzowane. Ujęte w budżecie gminy kwoty wydatków nie mogą być traktowane jako cel sam w sobie (por. wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1998 r. I SA/Po 624/98, wyrok WSA w Kielcach dnia 30 października 2013 r. I SA/Ke 554/13, wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 stycznia 2019 r. V SA/Wa 1431/18). Na etapie podejmowania uchwały budżetowej nie są możliwe do przewidzenia wszelkie stany wymagające sfinansowania z budżetu, jak również wszystkie okoliczności związane z realizacją przewidzianych w budżecie zadań.

Podobnie w zakresie wydatków bieżących, przeanalizowano je pod kątem ich niepełnego wykonania, szczegółowo omawiając w toku debaty jedynie wydatki na straż miejską oraz drona, nie biorąc pod uwagę, iż tylko nieliczne wydatki zostały wykonane w granicach 60% planu (poza wydatkami w dziale turystyka i ochrona zabytków odpowiednio 52,83 i 0,62%).

Ponadto radni skupili się na aspektach dotyczących funkcjonowania gminnej spółki MPWiK oraz zlikwidowanego w 2022 r. ZGKiM, co nie jest związane bezpośrednio z wykonaniem podstawowych wielkości budżetu miasta za rok 2022 (np. wieloletni plan rozwoju infrastruktury WOD-KAN w Mieście Milanówek, likwidacja zakładu), czy też takich, co do których ustalania wyłączną kompetencję posiada organ stanowiący (jak, np. określenie limitów na zadania inwestycyjne, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i finansowanie systemu odbioru odpadów komunalnych, zaciągania zobowiązań).

Za nietrafny uznać należy także zarzut powielony z obrad Komisji Rewizyjnej, w którym wskazuje się, że faktyczne wykonanie wydatków było, cyt. „*dopasowywane na koniec roku do tego co udało się wykonać*”. Skład Orzekający Izby już na etapie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej wykazał, iż błędem jest zestawienie danych pochodzących z planowania oraz wykonania budżetu, tj. pierwotnych założeń oraz aktualizacji planu w toku jego wykonywania, ponieważ dane te nie mogą ze sobą wzajemnie korespondować ze względu na fakt, iż obrazują odmienne etapy procedury planowania i wykonania budżetu.

Kolegium Izby zwraca również uwagę na fakt, iż poza poruszeniem kwestii dochodów z najmu oraz tezy cyt. „*(...) 90% dochodu zostało przejezdzone*”.

Rada Miasta Milanówka nie odniosła się w sposób całościowy do wykonania dochodów budżetowych, które zrealizowano w kwocie 108.761.020,15 zł, tj. w 99,22% uchwalonego planu, przy czym dochody bieżące wynosiły 102.997.135,33 zł, natomiast dochody majątkowe wynosiły 5.763.884,82 zł (odpowiednio wykonane w 99,84% oraz 89,22% wielkości planowanych po zmianach), jak również nie odniosła się do kwestii deficytu budżetowego i jego finansowania, które są nie mniej istotnymi aspektami wykonania całości uchwały budżetowej w danym roku, aniżeli wydatki majątkowe. Zdaniem Kolegium Izby, dokonując oceny wykonania budżetu, Rada Miasta Milanówka winna to czynić w sposób kompleksowy, odnosząc się do budżetu jako całości, a nie koncentrować się jedynie na wybranych jego elementach lub skupiać się na sposobie realizacji inwestycji czy zadania, jak ma to miejsce w niniejszym stanie faktycznym.

W kwestii nieobecności Burmistrza Miasta Milanówka wskazać należy, iż z protokołu wynika, iż w toku sesji absolutoryjnej obecni byli Sekretarz Miasta, Zastępca Burmistrza, pracownicy merytoryczni poszczególnych wydziałów oraz Skarbnik Miasta, którzy odpowiadali na pytania zadawane przez radnych, stąd też mogli oni uzyskać wszelkie dodatkowe informacje na temat wykonania budżetu.

Tym samym w ocenie Kolegium Izby Rada Miasta Milanówka nie wykazała i nie uzasadniła, że w związku z niewykonaniem zadań istotnych dla społeczności Miasta określonych w uchwale

budżetowej, doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków z winy Burmistrza Miasta Milanówka. Nie dokonano wnikliwej oceny wykonania budżetu, nie wskazano faktów, które Rada Miasta Milanówka uznała za udowodnione lub nietrafne, nie przedstawiono dowodów, na których organ oparł swoją decyzję, a także nie podano, którym dowodom odmówiono wiarygodności i mocy dowodowej. Co więcej wskazane zarzuty, obrazujące nieprawidłowości w wykonaniu przez organ budżetu, nie były precyzyjne i nie wskazywały naruszonego przepisu prawa. Z uwagi na powyższe nie można uznać procedury absolutoryjnej przeprowadzonej przez Radę Miasta Milanówka oraz podjętej w jej wyniku uchwały za zgodną z prawem.

W tym miejscu Kolegium Izby ponownie wskazuje, iż przedmiotem absolutorium jest ocena gospodarki finansowej jednostki, za prawidłowość której Burmistrz Miasta Milanówka – jako organ wykonawczy - ponosi odpowiedzialność. Oznacza to, że konieczne jest, aby zasadniczy motyw nieudzielenia absolutorium był możliwy do ustalenia oraz skontrolowania w toku postępowania przed Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Motywu, czy też motywów, którym kierowali się radni w trakcie głosowania nad uchwałą o nieudzieleniu absolutorium, w zasadzie nie można ustalić na podstawie uzasadnienia do uchwały, jak również z protokołu z przebiegu sesji. Wskazane w badanym dokumencie nieprawidłowości, w ocenie Kolegium Izby, nie mogą stanowić podstawy do sformułowania wniosku o nieudzielenie absolutorium. Instytucji absolutorium nie wolno bowiem łączyć z jakąkolwiek inną oceną działalności organu wykonawczego, jak tylko z tą, która jest powiązana bezpośrednio z wykonaniem budżetu miasta. Znaczenie ma to, czy doszło do kwotowego naruszenie granic wydatków, i to z winy organu wykonawczego (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2012 r. V SA/Wa 2035/12).

Reasumując, absolutorium udzielane jest z tytułu rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu i jako instytucja prawa finansowego nie może służyć ocenie działalności organu wykonawczego na innych płaszczyznach. Wykorzystywanie instytucji absolutorium do oceny całokształtu działalności organu wykonawczego na podstawie pozamerytorycznych przesłanek pozostaje w sprzeczności z literą prawa. Na niedopuszczalność takiej praktyki wskazuje sądownictwo administracyjne (tak: wyrok NSA z 14 stycznia 2002 r. I S.A./Po 1606/01 oraz wyrok z dnia 29 października 2012 r. V SA/Wa 2035/12; wyrok WSA z Warszawy z dnia 06 października 2006 r. III SA/Wa 2504/06, a także wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 marca 2008 r. I SA/Po 1053/08 i wyrok WSA w Krakowie z 19 grudnia 2014 r. I SA/Kr 1690/14).

Oceniając wykonanie budżetu, Rada Miasta Milanówka winna to czynić w sposób kompleksowy, odnosząc się do budżetu jako całości. Nie może natomiast - przy ocenie wykonania budżetu - koncentrować się jedynie na wybranych jego elementach, jak w niniejszym stanie faktycznym. Ponadto w sytuacji, w której jak wykazano, organ stanowiący podnosi rozbieżności pomiędzy stanem założonym a rzeczywistym w zakresie realizacji budżetu, powinien rozważyć istotność tych wydatków w odniesieniu do całości budżetu oraz realizacji zadań istotnych dla społeczności lokalnej, ustalić przyczyny tego stanu rzeczy oraz zakres odpowiedzialności organu wykonawczego za ten stan. Realizacja planowanych zadań nie jest bowiem uzależniona wyłącznie od zabezpieczenia środków w budżecie.

Przebieg postępowania absolutoryjnego nie wskazuje, aby podjęto próbę merytorycznego wyjaśnienia wskazanych okoliczności i jednoznacznie przedstawiono powody, dla których przypisuje się Burmistrzowi Miasta Milanówka odpowiedzialność za niepełne wykonanie planowanych wydatków. W ocenie Kolegium Izby Rada Miasta Milanówka skoncentrowała się wyłącznie na niektórych wydatkach, pomijając to, jaki był ich wpływ na wielkość i rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem budżetu, kwestiami nie należącymi do kompetencji Burmistrza Miasta Milanówka, jak również w swej ocenie nie wzięła pod uwagę innych podstawowych wielkości z wykonania budżetu roku 2022.

Biorąc pod uwagę niniejszy stan faktyczny i prawny, a także orzecznictwo sądowe, w myśl którego, ani regionalne izby obrachunkowe, ani sądy nie mogą zastąpić organu stanowiącego w zakresie należącej do jego wyłącznej kompetencji merytorycznej oceny wykonania budżetu, brak jest podstaw do uznania, iż Rada Miasta Milanówka wyraziła swoją ocenę w sprawie wykonania budżetu przez Burmistrza Miasta Milanówka w granicach obowiązujących przepisów prawa.

Podkreślić należy, że Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w uchwale Nr 3.e./353/2023 z dnia 28 kwietnia 2023 r. pozytywnie z uwagami zaopiniował przedłożone przez Burmistrza Miasta Milanówka sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Milanówka za 2023 rok oraz

w uchwale Nr 3.f.2/2/2023 z dnia 20 czerwca 2023 roku negatywnie zaopiniował wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Milanówka o nieudzielenie Burmistrzowi Miasta Milanówka absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2022 rok.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uznało, że badana uchwała Rady Miasta Milanówka została podjęta z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym i orzekło, jak w sentencji uchwały.

**Przewodnicząca
Posiedzenia Kolegium**

Bożena Zych