

**UCHWAŁA NR XVI/105/12
RADY GMINY PŁASKA**

z dnia 25 września 2012 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy.

Na podstawie art. 229 pkt. 3, art. 238 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 169, poz. 1387, Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188, Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 78, poz. 682, Nr 181, poz. 1524, z 2005 r. Nr 181, poz. 1524, Nr 64, poz. 565, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539, z 2009 r. Nr 195, poz. 1501, Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131, Nr 182, poz. 1228, Nr 254, poz. 1700, z 2011 r. Nr 6, poz. 18, Nr 34, poz. 173, Nr 106, poz. 622, Nr 186, poz. 1100) uchwala się, co następuje:

§ 1. Rada Gminy po rozpatrzeniu skargi Przewodniczącego Rady Gminy Dariusza Ciężkowskiego na działalność Wójta Gminy w zakresie: nie wykonywania decyzji Rady Gminy, zatrudnienia w urzędzie gminy, zakazu informowania radnych i przewodniczącego rady o działalności Wójta Gminy, podaniu nieprawdy w postępowaniu przetargowym, nie przedłożenia radzie gminy w terminie sprawozdania z wykonania budżetu gminy za I półrocze 2012 r., postanawia uznać skargę za zasadną.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy do powiadomienia skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Dariusz Ciężkowski

Uzasadnienie

W dniu 5 września do Rady Gminy Płaska wpłynęła skarga Pana radnego Dariusza Ciężkowskiego – Przewodniczącego Rady Gminy na działalność Wójta Gminy.

W dniu 20 września 2012 r. Komisja Rewizyjna Rady Gminy Płaska, działając stosownie do § 65a ust. 2 Statutu Gminy Płaska, przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, mające na celu zbadanie zarzutów skarżącego, uwzględniając przy tym zgromadzoną dokumentację i wyjaśnienia obu stron sporu. Komisja Rewizyjna na podstawie przedłożonej i przeanalizowanej dokumentacji stwierdziła, że w skardze swej Przewodniczący Rady podnosi sześć zarzutów:

- niewykonanie decyzji Rady Gminy z dnia 27 czerwca 2012 roku w sprawie nieodwołania Skarbnika Gminy Płaska z pełnionej funkcji (w załączeniu pismo Skarbnik Gminy do Przewodniczącego Rady Gminy) - naruszenie art. 18 ust. 2 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym (dalej u. s.g.).

Na sesji rady gminy w dniu 27 czerwca 2012 r. Wójt Gminy wnioskował o odwołanie pani Dobrowolskiej Jadwigi ze stanowiska Skarbnika Gminy Płaska, stwierdzając, iż Skarbnik Gminy ponosi odpowiedzialność za finanse gminy, w tym że jako Skarbnik Gminy, swoimi działaniami doprowadziła do zerwania umowy z firmą „Aquatech” Spółka z o.o. w Łomży, czym spowodowała naliczenie kary umownej, w wysokości 400 000,00 złotych, niedopilnowała odbioru od wykonawcy tj. firmy „Aquatech”, zabezpieczenia należytego wykonania umowy i kontrasygnując umowę skarbnik Dobrowolska Jadwiga potwierdziła, że wszystkie wymagane umową zabezpieczenia wykonawca złożył w Gminie. Niestety jak się okazuje, gwarancji należytego wykonania umowy nie posiada pani Skarbnik i nie ma jej w Gminie. Niedopilnowanie odebrania tego zabezpieczenia od wykonawcy jest wyłącznie winą pani Dobrowolskiej Jadwigi, pełniącej funkcję

skarbnika Gminy. W głosowaniu „za” odwołaniem Skarbnika Gminy podczas sesji opowiedziało się 3 radnych, 11 radnych oddało głosy „przeciw”, wobec czego wniosek wójta został oddalony, a uchwała stała się bezprzedmiotowa. Z wyjaśnień firmy Aquatech gwarancja wykonania kontraktu została przekazana dla Wójta Gminy, natomiast Wójt złożył oświadczenie, że takiej nie posiada. W wyniku nie podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie odwołania Skarbnika Gminy – Wójt następnego dnia - w dniu 28 czerwca Zarządzeniem Nr 125/12 postanowił dokonać zmiany regulaminu organizacyjnego urzędu wydzielając ze stanowiska Skarbnika Gminy – nowy wakat jakim jest Główny Księgowy urzędu oraz wypowiedział umowę o pracę w części zakresu czynności i wysokości wynagrodzenia skarbnika. Skarbnik Gminy realizując zmieniony zakres czynności i nie mając dostępu do niezbędnej dokumentacji nie jest w stanie wykonywać kompetencji Skarbnika Gminy, co jest niezgodne z wolą rady gminy. Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591z późn. zm.), powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu następuje na wniosek wójta (burmistrza) i należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. Rada gminy wykonuje te kompetencje w ramach zadań publicznych, należących do niej jako organu stanowiącego i kontrolnego gminy, przewidzianych w przepisach traktujących o ustroju tej jednostki samorządowej. Powołanie to jest, zgodnie z przepisem art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U z 2001r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.), źródłem stosunku pracy, przy czym funkcje związane ze stanowiskiem skarbnika gminy są realizowane wyłącznie w ramach stosunku pracy powstającego wskutek powołania przez radę gminy. Komisja uznała zarzut za zasadny.

- zatrudnienie na stanowisku doradcy - Głównego Księgowego Budżetu pana Wojciecha Pelszyńskiego, po pierwsze bez Uchwały Rady Gminy o zabezpieczeniu środków finansowych przeznaczonych na ww. stanowisko (budżet uchwała Rada Gminy, a wójt ma obowiązek go wykonywać - art. 30 ust. 2 pkt. 3 w nawiązaniu do art. 18 ust. 2 pkt. 4 u.s.g.; art. 60 ust. 2 pkt. 3 u. s.g.). Po drugie z naruszeniem zasady jawności, otwartości i konkurencyjności naboru. Po trzecie z naruszeniem przepisów o samorządzie gminnym, o finansach publicznych oraz Statutu Gminy Płaska dotyczących kompetencji i pozycji Skarbnika Gminy. W końcu po czwarte działanie wbrew Uchwale wymienionej w punkcie pierwszym - czyli działanie przeciwko wiążącym organ wykonawczy - którym jest wójt gminy - postanowieniom organu stanowiącego, tj. Rady Gminy. Na sesji Rady Gminy w dniu 27 czerwca 2012 roku Rada Gminy zwróciła się do Wójta Gminy z prośbą o zabezpieczenie środków finansowych na utworzenie punktu przedszkolnego przy Szkole Podstawowej w Pławskiej. W związku z powyższym, skąd Wójt Gminy znalazł środki finansowe na zatrudnienie doradcy, a nie otwarcie oddziału przedszkolnego?

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591z późn. zm.) to skarbnik gminy jest głównym księgowym budżetu. Sprawa zakresu czynności poszczególnych pracowników urzędu gminy należy oczywiście do kierownika jednostki, czyli do wójta. W tym zakresie przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie przewidują jakichkolwiek kompetencji dla rady gminy. Nie ulega też wątpliwości, iż utworzenie nowego stanowiska jest bezzasadne i ponosi za sobą dodatkowe koszty nie przewidziane w budżecie gminy na administrację, a Wójt zamiast zająć się analizą, kalkulacją kosztów i możliwościami finansowymi utworzenia punktu przedszkolnego, co przekazywał na sesji rady gminy, pozbawia Skarbnika Gminy kompetencji Skarbnika i tworzy w tak małej jednostce jaką jest gmina - zdaniem komisji całkowicie bezzasadnie stanowisko głównego księgowego. Komisja uznała zarzut za zasadny.

- zatrudnienie niekompetentnego Radcy Prawnego pana Andrzeja Chmielewskiego do obsługi Rady Gminy (a także Gminy i jej mieszkańców), czego wynikiem było uznanie przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku nieważności głosowania w sprawie udzielenia/nieudzielenia wójtowi absolutorium. Podczas sesji Rady Gminy dnia 27 czerwca 2012 r., kiedy to miało miejsce głosowanie nad udzieleniem/nieudzieleniem wójtowi absolutorium radca prawny, który był obecny nie zgłosił żadnych uchybień formalnych, chociaż takie nastąpiły. Jest to wyraz jawnej indolencji ze strony Pana Chmielewskiego w zakresie stanowienia prawa samorządowego. Jak się później okazało był to także objaw ignorancji i stronnictwa - w rozmowie z Panem Radcą dowiedziałem się bowiem, że „jeżeli istnieje spór między wójtem a radą gminy, ja (Radca Prawny) reprezentuję wójta”. W związku z tym wnioskuje o przekazanie Radzie Gminy umowy z Radcą Prawnym, jego zakresem obowiązków oraz wysokością wynagrodzenia. Jest bowiem bardzo prawdopodobne, że nastąpiło ze strony Pana Chmielewskiego naruszenie warunków umowy, a co za tym idzie naruszeniem prawa, co znajdzie swój wyraz w skardze do Izby Radców Prawnych. Nie może mieć miejsca sytuacja, żeby Rada Gminy była pozbawiona obsługi prawnej.

Umowa zlecenia na wykonywanie obsługi prawnej Gminy Płaska i jednostek organizacyjnych zawarta dnia 29 marca 2012 r. pomiędzy: Gminą Płaska, a Kancelarią Radcy Prawnego Andrzej Chmielecki została zawarta w wyniku zapytania ofertowego. Zgodnie z § 2 ust. 1 umowy obsługa prawna polega między innymi

na: - udzielaniu porad prawnych oraz wyjaśnień w zakresie stosowania prawa, obejmujących wykonywane przez organy zadania; - informowanie o zmianach w przepisach prawnych dotyczących działalności organów Gminy, a zgodnie z § 2 ust. 2 Zleceniobiorca zapewnia również obsługę prawną sesji Rady Gminy. Faktem jest, iż podczas sesji Rady Gminy dnia 27 czerwca 2012 r., podczas podejmowania uchwały w sprawie udzielenia absolutorium wójtowi gminy - obecny na sesji radca prawny nie zgłosił żadnych uchybień formalnych. Niezależnie od wskazanej kwestii częstego, faktycznego braku dostępu do usług radcy prawnego zatrudnianego przez organy wykonawcze trzeba wskazać, iż nawet gdyby taka możliwość realnie istniała, to co najmniej dalece niezręczna i nader niepożądana jest sytuacja, w której obsługa prawna dwóch różnych i niezależnych od siebie organów jednostki samorządu terytorialnego – mających odmienne zadania i kompetencje, a niewspółpracujących niestety w sposób zgodny – realizowana jest przez tego samego radcę prawnego. Sytuacja taka z jednej strony może wywoływać wśród radnych poczucie obawy co do bezstronności radcy prawnego zatrudnianego przez wójta, z drugiej zaś – powoduje powstanie przypuszczenia, czy nie dochodzi aby w takim przypadku do zaistnienia sytuacji określonej w art. 15 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tekst jednolity, Dz. U. z 2002 r. Nr 123, z późn. zm.), tj. konfliktu interesów. Natomiast jeżeli istniał by spór między wójtem a radą gminy, to radca prawny nie jest prywatnym obrońcą wójta i odpowiedź „reprezentuję wójta” - w tym przypadku jest nie na miejscu. Zdanie to potwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy dnia 10 listopada 2010 r. IISA/Bd 1200/10, który w uzasadnieniu wskazuje, iż do zadań obsługi prawnej gminy należy czuwanie nad zasadnością z prawem aktów prawnych wydawanych zarówno przez Burmistrza, jak i Radę Miejską, zaś rozbieżność interesów wymienionych organów winna pozostawać poza zainteresowaniem obsługi prawnej. Komisja uznała zarzut za zasadny.

- wydanie zakazu pracownikom Urzędu Gminy Płaska w kwestii informowania Przewodniczącego Rady Gminy i Radnych Gminy Płaska o działalności Wójta Gminy (art. 1 Ib oraz art. 61 u. s.g.) - w załączeniu pismo Pani Elżbiety Bukrajewskiej.

Rada nie ma żadnego upoważnienia do nakładania obowiązków na jakiegokolwiek pracownika gminy ani do wydawania poleceń osobom, dla których pracodawcą jest wójt. Nie jest również upoważniona do zobowiązania wójta do wydawania poleceń określonej treści swoim pracownikom. (Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 6 grudnia 2011 r.) Jednakże na podstawie art. 11b. ustawy o samorządzie gminnym - działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. Zgodnie z art. 61 ustawy o samorządzie gminnym gospodarka finansowa gminy jest również jawna. Podmiotami zobowiązanymi do udzielenia informacji są zatem m.in. jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty i województwa samorządowe), działające poprzez swoje organy stanowiące i wykonawcze. Obowiązek udzielenia informacji oznacza przy tym konieczność przekazania jej w taki sposób, by była zrozumiała dla przeciętnego odbiorcy. W myśl art. 61 ust. 2 Konstytucji RP obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji, które obejmuje: 1) dostęp do dokumentów oraz 2) wstęp na posiedzenia koleżeńnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Nie jest to jednak katalog zamknięty. Wedle art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) - prawo dostępu do informacji publicznej służy każdemu, a od osoby wykonującej to prawo zaś nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Zdaniem Komisji zakazywanie przez wójta pracownikowi udzielania jakichkolwiek informacji radnym gminy bądź ich zatajenia są niegodne dla zajmowanego stanowiska. Komisja uznała zarzut za zasadny.

- podanie nieprawdy w zawiadomieniu o postępowaniu przetargowym nr ZP.271.4.2012 na realizację zadania inwestycyjnego: Zagospodarowanie 3 plaż na terenie Gminy Płaska w ramach programu „Rozbudowa Infrastruktury Turystycznej w Strefie Kanału Augustowskiego na terenie Gminy Płaska” - w budżecie zabezpieczono kwotę 850 000,00 zł. W zawiadomieniu podano kwotę 950 000,00 zł.

Na podstawie art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.) bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Bezpośrednio przed otwarciem ofert, a więc chwilę przed utworzeniem pierwszej z nich, zamawiający podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Kwoty tej nie należy utożsamiać z ustaloną wartością zamówienia - różnią się one chociażby kwotą podatku VAT, nieuwzględnianą przy ustalaniu wartości zamówienia, a zawierającą się w kwocie

zamierzonych wydatków. Kwota ta wynika z możliwości finansowych zamawiającego, określonych w jego planie finansowym lub innym spełniającym podobne funkcje dokumencie. Jest to przy tym kwota o charakterze minimalnym, a jej zwiększenie jest możliwe. Zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 4 Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty. Zamawiający może bowiem podjąć decyzję o przeznaczeniu na sfinansowanie zamówienia kwoty wyższej, aniżeli kwota wynikająca z oświadczenia złożonego przez niego przed otwarciem ofert. W toku postępowania przetargowego może bowiem okazać się, że Zamawiający będzie w stanie przeznaczyć na realizację zamówienia kwotę wyższą od podanej przed otwarciem ofert, wobec czego podaną kwotę należy uznać za kwotę minimalną, a nie maksymalną. Również z doktryny i orzecznictwa wynika słuszny pogląd, iż w przypadkach, w których zamawiający w okresie związania ofertą ma możliwość zwiększenia kwoty podanej przed otwarciem ofert na realizację danego zamówienia, a cena oferty najkorzystniejszej przewyższa kwotę, którą Zamawiający przewidział na realizację zamówienia, nie jest konieczne unieważnienie postępowania. - wyrok Zespołu Arbitrów z dnia 21 lipca 2005 r., UZP/UZP/ZO/0-1790/O5). Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

- nie przedłożenie Radzie Gminy sprawozdania z wykonania budżetu gminy za I półrocze 2012 roku w terminie do dnia 31 sierpnia 2012 roku. (art. 266 ustawy o finansach publicznych). Notatka służbowa Przewodniczącego rady Gminy z dnia 03 września 2012 r.

Na podstawie art. 266 ustawy z dnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej Informację o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze, o kształtowaniu się WPF oraz o przebiegu wykonania planu finansowego za pierwsze półrocze niektórych jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu i RIO. Informacje powinny być przedstawione w terminie do dnia 31 sierpnia roku budżetowego i obejmować stan na dzień 30 czerwca roku budżetowego. Z ustaleń komisji wynika, iż również Regionalna Izba Obrachunkowa Zespół w Suwałkach nie otrzymała w określonym terminie sprawozdania z wykonania budżetu gminy za I półrocze 2012 roku, gdyż zostało ono wysłane dopiero w dniu 4 września 2012 r. Fakt ten potwierdził Wójt Gminy w swoich wyjaśnieniach z dnia 19 września 2012 r. (dotyczy pismo z dn. 5.09.2012 skarga na działalność Wójta Gminy, podpisane przez Dariusza Ciężkowskiego – Przewodniczącego Rady Gminy stwierdzając, iż do radnych sprawozdanie zostało wysłane w dniu 3 września 2012 r., co również okazuje się być nieprawdą. Ponadto jest ono niezgodne z Uchwałą Nr XXVIII/203/10 Rady Gminy Płaska z dnia 16 czerwca 2010 r. w sprawie procedury uchwalania budżetu, rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, procedury rozpatrywania sprawozdania z wykonania budżetu za rok budżetowy i szczegółowości materiałów towarzyszących sprawozdaniu oraz zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze roku budżetowego. Komisja uznała zarzut za zasadny.

W związku z powyższym Rada Gminy Płaska na sesji w dniu 25 września 2012 r., po analizie dokumentacji związanej z badaniem przedmiotowej skargi, po zapoznaniu się z przytoczonym stanowiskiem Komisji Rewizyjnej działając stosownie do § 65a ust. 4 Statutu Gminy Płaska zajęła stanowisko w formie niniejszej Uchwały Nr XVI/105/12, mając za podstawę m.in. art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) **uznała za zasadną skargę** Pana radnego Dariusza Ciężkowskiego - Przewodniczącego Rady Gminy na działalność Wójta Gminy Płaska..