

Uchwała nr IV/124/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 19 lipca 2018 r.

w sprawie opinii o uchwale Rady Gminy Niechlów nr XLVII/359/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Niechlów absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy za 2017 rok

Na podstawie art. 13 pkt 8 oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Joanna Radziejka — przewodnicząca,
- Ewa Zarzecka — członek,
- Henryk Kamieniecki — członek,

wydaje opinię negatywną

o uchwale Rady Gminy Niechlów nr XLVII/359/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Niechlów absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy za 2017 rok.

Uzasadnienie

W dniu 5 lipca 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęła uchwała Rady Gminy Niechlów nr XLVII/359/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Niechlów absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy za 2017 rok. W dniu 18 lipca 2018 r. przedłożono natomiast projekt protokołu nr XLVII „z obrad XLVII Sesji Rady Gminy Niechlów — VII kadencji samorządu, która odbyła się w dniu 28 czerwca 2018 roku w sali narad Gminnego Ośrodka Kultury w Niechlowie”, zwany dalej Protokołem.

Jak wynika z treści opiniowanej uchwały, Rada Gminy Niechlów, po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Niechlów za 2017 rok, opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o tym sprawozdaniu, sprawozdaniem finansowym za rok 2017, informacją o stanie mienia komunalnego Gminy Niechlów za rok 2017, stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Niechlów, nie udzieliła Wójtowi Gminy Niechlów absolutorium z tytułu wykonania budżetu za rok 2017.

Opiniowana uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 4 i art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 i 1000) — zwanej dalej „u.s.g.” — oraz art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 i z 2018 r. poz. 62 i 1000).

W ocenie Składu Orzekającego, opiniowana uchwała została podjęta z zachowaniem wymogów określonych w art. 28a ust. 2 u.s.g. Jak wynika z Protokołu, ustawowy skład Rady wynosi 15 radnych. Uchwała zapadła w obecności 14 radnych. Za udzieleniem absolutorium głosowało 4 radnych, przeciw — 10 radnych.

Z przedłożonego Protokołu wynika, że w porządku obrad sesji zwołanej na dzień 28 czerwca 2018 r. zaplanowano m.in.:

„7. Rozpatrzenie sprawozdania finansowego Gminy Niechlów za 2017 rok wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Niechlów za 2017 rok.

[...]

8. Podjęcie Uchwały Nr XLVII/358/2018 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy Niechlów za 2017 rok wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Niechlów za 2017 rok.

9. Podjęcie Uchwały Nr XLVII/359/2018 w sprawie udzielenia/nieudzielenia Wójtowi Gminy Niechlów absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy za 2017 rok”.

W ramach punktu 7 porządku obrad odczytano uchwałę nr IV/88/2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Niechlów sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Niechlów za 2017 rok, odczytano opinię Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu Gminy za 2017 rok, zapoznano obecnych z uchwałą Komisji Rewizyjnej z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie wniosku o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Niechlów za rok 2017, odczytano uchwałę nr IV/119/2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Niechlów w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Niechlów za 2017 rok.

W ramach punktu 8 Przewodnicząca Rady odczytała projekt uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy Niechlów za 2017 rok wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Niechlów za 2017 rok. W punkcie tym Przewodnicząca Rady „otworzyła dyskusję, zwracając się do radnych, czy mają jeszcze jakieś zapytania”. Przewodnicząca dodała, że w temacie zatwierdzenia sprawozdania dyskutowano na komisjach wspólnych w dniu 8 czerwca br., podkreśliła, że sprawozdania te na komisjach wspólnych były omawiane bardzo szczegółowo. W związku z brakiem pytań Przewodnicząca Rady Gminy zamknęła dyskusję i przeszła do głosowania projektu uchwały.

W ramach punktu 9 Przewodnicząca Rady odczytała projekt uchwały w sprawie udzielenia/nieudzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy za 2017 rok. W związku z brakiem pytań przygotowany projekt uchwały został poddany pod głosowanie, w wyniku którego nie udzielono Wójtowi Gminy Niechlów absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy za 2017 rok.

W ocenie Składu Orzekającego opiniowana uchwała została podjęta z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Przepis ten stanowi, że rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego. W świetle tej regulacji jedyną i faktyczną podstawą nieudzielenia absolutorium jest negatywna ocena wykonania budżetu. Procedura udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium powinna zmierzać do oceny działalności organu wykonawczego w kontekście wykonania budżetu gminy w danym roku budżetowym. Warunkiem podjęcia prawidłowej uchwały rady w przedmiocie nieudzielenia absolutorium powinna być dyskusja radnych, w wyniku której dojdzie do jednoznacznej oceny realizacji budżetu gminy przez organ wykonawczy wraz ze wskazaniem stopnia jego zawinienia za rozbieżności między planowanymi i wykonanymi wielkościami.

Powołana regulacja oznacza, że podjęcie uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium powinno zostać poprzedzone rozpatrzeniem przez organ stanowiący sprawozdania z wykonania budżetu. „Rozpatrzenie sprawozdania” narzuca konieczność aktywnego zachowania się na sesji związanej z oceną wykonania budżetu. Nie może ono ograniczać się do odczytania opinii Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu, jej wniosku absolutorijnego, opinii Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej o sprawozdaniu z wykonania budżetu, o wniosku Komisji Rewizyjnej oraz wskazania, że sprawozdania były szczegółowo omawiane na komisjach wspólnych. Rozpatrzenie sprawozdania obejmuje zaznajomienie się z nim i przeanalizowanie przez organ stanowiący na sesji zwołanej specjalnie w tym celu (zob. L. Lipiec-Warzecha, Art. 270 [w:] Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, ABC). Zdaniem Składu Orzekającego wymóg ten nie został spełniony przy podejmowaniu opiniowanej uchwały. Wysoki stopień sformalizowania aktu absolutorijnego jest z jednej strony potwierdzeniem rangi tej instytucji w systemie finansów publicznych, z drugiej zaś strony dążeniem ustawodawcy do stworzenia zobiektywizowanych przesłanek oceny wykonania budżetu. W ocenie Składu Orzekającego, ze względu na niewysłuchanie przez Komisję Rewizyjną argumentacji Wójta przeprowadzenie dodatkowej dyskusji w trakcie sesji było niezbędne.

Skład Orzekający, uwzględniając powyższe, postanowił wydać negatywną opinię o uchwale Rady Gminy Niechlów o nieudzieleniu absolutorium Wójtowi Niechlów za 2017 rok.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Joanna Radziej
Joanna Radziej