

Uchwała nr IV/47/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 12 maja 2025 r.

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego
o nieudzielenie Zarządowi Województwa Dolnośląskiego absolutorium z tytułu wykonania budżetu
Województwa Dolnośląskiego w roku 2024

Na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 8 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7) i art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 581), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Joanna Radziej — przewodnicząca,
- 2) Ewa Pudło — członek,
- 3) Lucyna Hanus — członek,

wydaje opinię negatywną

o wniosku Komisji Rewizyjnej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego o nieudzielenie Zarządowi Województwa Dolnośląskiego absolutorium z tytułu wykonania budżetu Województwa Dolnośląskiego w roku 2024.

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynął wniosek Komisji Rewizyjnej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego (dalej zwanej Komisją) o nieudzielenie absolutorium dla Zarządu Województwa Dolnośląskiego z tytułu wykonania budżetu w roku 2024 (uchwała Komisji nr 13/25 z dnia 29 kwietnia 2025 r.).

Wraz z ww. wnioskiem do Izby przekazano następujące uchwały Komisji z dnia 29 kwietnia 2025 r.:

- nr 12/25 w sprawie opinii do sprawozdania finansowego Województwa Dolnośląskiego za rok 2024 wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Województwa Dolnośląskiego w roku 2024, w której wyrażono negatywną opinię o ww. sprawozdaniach;
- nr 11/25 w sprawie opinii do Raportu o stanie Województwa Dolnośląskiego za 2024 rok, w której negatywnie zaopiniowano ww. Raport.

W piśmie przewodnim, za którym przekazano ww. uchwały, wskazano, że na posiedzeniu w dniu 29 kwietnia 2025 r., w oparciu o art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 581), dalej zwanej „u.s.w.”, Komisja Rewizyjna Sejmiku Województwa Dolnośląskiego negatywnie zaopiniowała wykonanie budżetu i sprawozdanie finansowe Województwa Dolnośląskiego za rok 2024, negatywnie zaopiniowała Raport o stanie Województwa Dolnośląskiego za 2024 rok oraz przyjęła wniosek o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Województwa.

W dniu 6 maja 2025 r. do Izby przesłano projekt protokołu z posiedzenia Komisji, na którym zapadły wymienione uchwały (nr 11/25, 12/25, 13/25). Wynika z niego, że porządek obrad obejmował m.in.:

1. Opiniowanie Raportu o stanie Województwa Dolnośląskiego za 2024 rok;
 - podjęcie uchwały Komisji Rewizyjnej opiniującej Raport o stanie Województwa Dolnośląskiego za 2024 rok.
2. Rozpatrzenie kwestii absolutorium dla Zarządu Województwa Dolnośląskiego za rok 2024, w trybie art. 270 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów ustawy o samorządzie województwa, w tym:
 - rozpatrzenie sprawozdania finansowego Województwa Dolnośląskiego na dzień 31.12.2024 r. wraz z opinią biegłego rewidenta;
 - rozpatrzenie sprawozdania Zarządu Województwa Dolnośląskiego z wykonania budżetu województwa za rok 2024 wraz z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu;

- rozpatrzenie informacji o stanie mienia Województwa Dolnośląskiego wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 roku;
- zapoznanie się z opiniami komisji stałych Sejmiku o wykonaniu budżetu województwa za rok 2024;
- podjęcie uchwały w sprawie opinii Komisji Rewizyjnej do sprawozdania finansowego Województwa Dolnośląskiego za rok 2024 wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Województwa Dolnośląskiego w roku 2024;
- podjęcie uchwały w sprawie wniosku Komisji Rewizyjnej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie absolutorium dla Zarządu Województwa Dolnośląskiego z tytułu wykonania budżetu w roku 2024.

Z ww. projektu protokołu wynika także, że rozpoczynając posiedzenie Przewodniczący Komisji zapytał, czy — w związku z odbywającym się w dniu 28 kwietnia 2025 r. wspólnym posiedzeniem komisji stałych Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, podczas którego Zarząd przedstawił wszystkie materiały, w wyniku zadawanych pytań odbyła się dyskusja — Radni życzą sobie, aby jeszcze raz zostały zaprezentowane dokumenty. Członkowie Komisji stwierdzili, że nie ma potrzeby ponownej prezentacji dokumentów. Przystąpiono do głosowania uchwał. W przypadku uchwał nr 11/25 i 12/25 dotyczących opinii o Raporcie o stanie Województwa, o sprawozdaniu finansowym wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu głosowanie dodatkowo poprzedzone było — skierowanym do Radnych — zapytaniem Przewodniczącego, dotyczącym ich ewentualnych pytań. Wobec braku pytań przystępowano do głosowania uchwał. W posiedzeniu Komisji uczestniczyło 3 radnych, każda z uchwał zapadła następującym stosunkiem głosów: 1 głos „za”, 2 głosy „przeciw”.

Opiniując wniosek Komisji o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Województwa Dolnośląskiego z tytułu wykonania budżetu w 2024 r. Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

W ustawie z dnia o samorządzie województwa przewidziane zostały dwa tryby dokonywania oceny organu wykonawczego województwa — ocena absolutoryjna (z tytułu wykonania budżetu) oraz ocena dokonywana w toku debaty nad raportem o stanie województwa, zakończona głosowaniem nad wotum zaufania. Inny jest przedmiot i specyfika ocen dokonywanych w ramach ww. procedur. Nie jest w związku z tym uprawnione łączenie ocen dotyczących raportu o stanie województwa z oceną absolutoryjną. Instytucja absolutorium jest jednym z podstawowych narzędzi wewnętrznej kontroli finansowej w jednostce samorządu terytorialnego, wykonywanej przez sejmik województwa w stosunku do zarządu województwa. Odnosi się ona wyłącznie do wykonania budżetu i w tym sensie — na gruncie obowiązującego prawa — jest instytucją o ograniczonym przedmiotowo zakresie (zob. J. Glumińska-Pawlic, A. Wierzbica [w:] Samorząd województwa. Komentarz, red. B. Dolnicki, Warszawa 2023, art. 30.). Kwestia udzielenia lub nieudzielenia absolutorium warunkowana być powinna wyłącznie zagadnieniem prawidłowości wykonania budżetu województwa.

Zgodnie z art. 30 ust. 3 u.s.w. do zadań komisji rewizyjnej należy opiniowanie wykonania budżetu i wystąpienie z wnioskiem do sejmiku województwa w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa. Zaopiniowanie wykonania budżetu oraz sformułowanie wniosku w sprawie absolutorium przez Komisję stanowi jeden z elementów procedury absolutoryjnej. Stosownie do art. 270 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) przed przedstawieniem organowi stanowiącemu wnioskowi w sprawie absolutorium komisja rewizyjna rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację o stanie mienia. W przypadku gdy jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana do badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 268 tej ustawy, przedmiotem rozpatrzenia przez komisję rewizyjną jest również sprawozdanie z tego badania.

Z powołanych regulacji wynika, że warunkiem wystąpienia przez komisję rewizyjną do sejmiku z wnioskiem o udzielenie lub nieudzielenie absolutorium zarządowi województwa jest wcześniejsze dokonanie oceny wykonania budżetu (zaopiniowanie wykonania budżetu). Wniosek w sprawie absolutorium — za jego udzieleniem bądź nieudzieleniem — powinien stanowić konsekwencję (wynik) dokonanej przez komisję rewizyjną oceny wykonania budżetu.

W ocenie Składu Orzekającego przy formułowaniu wniosku Komisji o nieudzielenie Zarządowi Województwa Dolnośląskiego absolutorium z tytułu wykonania budżetu Województwa w roku 2024 ww. wymagania nie zostały spełnione. W przesłanych uchwałach Komisji nie sformułowano żadnych uwag dotyczących wykonania budżetu (nie zawierają one uzasadnienia). Z przedłożonego projektu protokołu

posiedzenia Komisji z dnia 29 kwietnia 2025 r. wynika, że w jego trakcie w ogóle nie dokonano oceny wykonania budżetu za 2024 rok, Komisja nie wniosła żadnych uwag do stopnia realizacji dochodów i wydatków budżetu, jak również nie wskazała żadnych nieprawidłowości w sferze wykonania budżetu, które mogłyby stanowić podstawę nieudzielenia absolutorium.

Reasumując, w ocenie Składu Orzekającego sformułowanie przez Komisję wniosku o nieudzielenie absolutorium nie zostało poprzedzone dokonaniem oceny wykonania budżetu Województwa, która uzasadniałaby nieudzielenie absolutorium.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający zwraca uwagę, że uchwałą nr 12/25 Komisja negatywnie zaopiniowała także sprawozdanie finansowe Województwa Dolnośląskiego za rok 2024. Wobec powyższego wskazać należy, że negatywna ocena wykonania budżetu danego roku nie stanowi wystarczającej podstawy do negatywnego zaopiniowania sprawozdania finansowego. Podstawą wyrażenia negatywnej opinii o sprawozdaniu finansowym może być sporządzenie sprawozdania niezgodnie z przepisami lub zawarcie w tym sprawozdaniu nierzetelnych danych. Z przedłożonych dokumentów oraz przebiegu posiedzenia Komisji nie wynika, że Komisja dokonała tego rodzaju ustaleń.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię negatywną o wniosku.

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 Radziejka