

Uchwała nr 45/2005
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 18 maja 2005 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały nr XXIII/156/05
Rady Powiatu w Miliczu z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie udzielenia
absolutorium z tytułu wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2004 rok

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. tj. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność Uchwały nr XXIII/156/05 Rady Powiatu w Miliczu z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie udzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2004 r. z powodu istotnego naruszenia art. 12 pkt. 6 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. tj. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), w związku z art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2003 Nr 15, poz. 148 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Uchwała nr XXIII/156/05 Rady Powiatu w Miliczu z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie udzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2004 r. wraz z materiałami towarzyszącymi, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 6 maja 2005 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu nie udzieliła absolutorium Zarządowi Powiatu w Miliczu z wykonania budżetu Powiatu Milickiego za 2004 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, badając przedmiotową uchwałę przeprowadziło postępowanie dowodowe badające procedurę, jak i materialno-prawne przesłanki podjęcia przedmiotowej uchwały. W wyniku dokonanych ustaleń organ nadzoru stwierdził, iż w porządku posiedzenia Rady Powiatu Milickiego znalazły się następujące punkty związane z podjęciem finalnej uchwały o nieudzieleniu absolutorium Zarządowi Powiatu:

“ (...)

4. *Uchwała Rady Powiatu w Miliczu w sprawie rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu powiatu milickiego na 2004 rok:*

- a) informacja starosty o wykonaniu budżetu,*
- b) opinia Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o sprawozdaniu Zarządu Powiatu z wykonania budżetu w 2004 roku,*
- c) opinie Komisji Rady Powiatu,*
- d) dyskusja,*
- e) głosowanie uchwały.*

5. *Uchwała Rady Powiatu w Miliczu w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu za wykonanie budżetu powiatu w 2004 roku:*

- a) przedstawienie wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie udzielenia absolutorium,*
- b) przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o*

*wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie udzielenia absolutorium,
c) dyskusja,
d) głosowanie uchwały. (...)”*

Jak wynika z analizy materiału dowodowego w niniejszej sprawie, powyżej przedstawione punkty procedowania w sprawie podjęcia uchwały o udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium zostały zrealizowane.

Rada Powiatu została zapoznana z pozytywną opinią Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr V/69/2005 z 13 kwietnia 2005 roku o sprawozdaniu Zarządu Powiatu z wykonania budżetu za 2004 rok a także z pozytywnymi opiniami Komisji Budżetu, Rozwoju Gospodarczego i Rolnictwa oraz Komisji Spraw Społecznych dotyczącymi *“uchwały w sprawie rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu powiatu milickiego na 2004 rok”*.

Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2004 rok wynika, iż w 2004 roku dochody budżetowe ogółem zostały wykonane w 101,29 %, wydatki budżetowe ogółem wykonano w 99,94 %. Nie stwierdzono przekroczenia planowanych wydatków budżetowych. W wyniku powyższej realizacji budżet powiatu zamknął się deficytem w wysokości 231.337 zł przy planowanym 632.223 zł.

W punkcie dotyczącym dyskusji poproszono o wyjaśnienie kwestii zobowiązań, w tym wymagalnych oraz kwot planowanych wydatków na oświatę.

W wyniku przeprowadzonego głosowania (9 “za”, 2 “przeciw”, 1 “wstrzymujący się”) Rada Powiatu podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu powiatu milickiego na 2004 rok.

Następnie przedstawiono wniosek Komisji Rewizyjnej z 6 kwietnia 2005 roku do Rady Powiatu w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu za wykonanie budżetu w 2004 roku wraz z uzasadnieniem. Odczytano również pozytywną opinię Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr V/70/2005 z 13 kwietnia 2005 roku o przedmiotowym wniosku. Przewodniczący Rady poprosił również o przedstawienie opinii pozostałych komisji dotyczących projektu uchwały w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu (...). Zarówno Komisja Budżetu, jak i Komisja Spraw Społecznych wydały pozytywne opinie o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie udzielenia absolutorium.

Przewodniczący otworzył dyskusję na temat absolutorium. Radni nie zgłosili żadnych głosów w dyskusji (cyt. Z protokołu sesji – str. 13).

W wyniku przeprowadzonego głosowania nad uchwałą w sprawie udzielenia absolutorium: za udzieleniem absolutorium Zarządowi Powiatu głosowało 3 radnych, przeciw udzieleniu – 9 radnych (skład Rady 15 radnych, obecnych był 12). W związku z powyższym głosowaniem Przewodniczący odczytał treść uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi Powiatu z wykonania budżetu w 2004 roku.

Organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z rażącym naruszeniem prawa, a w szczególności art. 12 pkt. 6 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 12 pkt. 6 ustawy o samorządzie powiatowym, do wyłącznej właściwości rady powiatu należy rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium dla zarządu z tego tytułu.

Powyżej określoną zasadę doprecyzowuje art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który zakreśla termin do rozpatrzenia sprawozdania. Udzielenie więc absolutorium musi być poprzedzone rozpatrzeniem sprawozdania z wykonania budżetu. Ocena natomiast wykonania budżetu powinna zostać dokonana na podstawie analizy sprawozdań statystycznych, sprawozdania opisowego, wyników całorocznej pracy opiniodawczej i kontrolnej komisji rewizyjnej i innych komisji organu stanowiącego. Ocena ta powinna uwzględniać oprócz kryterium legalności

także kryterium rzetelności, celowości i gospodarności oraz odnosić się do przestrzegania dyscypliny finansów publicznych. Jak podnosi się w doktrynie co do normy art. 12 pkt. 6 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, użyte przez ustawodawcę pojęcie „rozpatrzenie sprawozdania” narzuca konieczność aktywnego zachowania się organu stanowiącego na sesji związanej z oceną wykonania budżetu i nie może się jedynie ograniczać do odczytania opinii komisji rewizyjnej i jej wniosku absolutoryjnego. Jak wynika z protokołu niniejszej sesji aktywność organu stanowiącego w zakresie oceny wykonania budżetu, sprowadziła się do biernego wysłuchania sprawozdania, odczytania wniosków właściwych komisji i całkowitego braku dyskusji nad absolutorium. W ocenie organu nadzoru, wysoki stopień sformalizowania aktu absolutoryjnego 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. Dlatego więc przed przystąpieniem do głosowania należy przeprowadzić debatę z udziałem pozostałych radnych, wysłuchać opinii innych komisji oraz zapoznać się z wyjaśnieniami organu wykonawczego.

Organ stanowiący, podejmując uchwałę w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu, nie może nie brać pod uwagę stanowiska własnej komisji rewizyjnej w tym względzie oraz innych branżowych komisji rady dokonujących oceny wykonania budżetu, jak i opinii Składu Orzekającego RIO. **Odmienne stanowisko oceny powinno znaleźć swoje odzwierciedlenie w merytorycznych argumentach wynikających z dyskusji członków organu stanowiącego, bądź właściwych komisji wyrażonych w opiniach, a takowych jest brak w niniejszym postępowaniu.**

Radni po przyjęciu sprawozdania z wykonania budżetu, po zapoznaniu się z wnioskiem Komisji Rewizyjnej o udzieleniu absolutorium i pozytywną opinią Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o tym wniosku nie zgłosili żadnych zarzutów, lub uwag do wykonania budżetu przez zarząd. Negatywny wynik głosowania nad wnioskiem o udzielenie absolutorium należy uznać za istotne naruszenie prawa bowiem przy pozytywnych opiniach i braku dyskusji zapadła decyzja o nieudzieleniu absolutorium, bez jakichkolwiek argumentów merytorycznych oraz przedstawienia zarzutów organowi wykonawczemu. Naruszono tym dyspozycję art. 12 pkt. 6 ustawy o samorządzie powiatowym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu w Miliczu przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski