



Uchwała Nr 4200/I/120/2023

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 22 czerwca 2023 r.

w sprawie zaopiniowania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia

Na podstawie art. 13 pkt 8, art. 19 ust. 2 i ust. 3 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) w związku z art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Tadeusz Stawowczyk

Członkowie Krystyna Zawiaślak

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Jeleśnia za 2022 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach zapoznał się z przedłożonym wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia z dnia 13 czerwca 2023 roku w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Jeleśnia, który wpłynął do tut. Izby w dniu 15 czerwca 2023 r.

I Skład Orzekający zważył, co następuje:

Komisja Rewizyjna Rady Gminy Jeleśnia została powołana uchwałami Rady Gminy Jeleśnia: Nr XL/238/2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. oraz Nr XXXVII/215/2020 z dnia 12 października 2020 r.,

zmienionymi następnie uchwałami Nr LXVI/356/2022 z dnia 31 stycznia 2022 r. oraz Nr LXXIX/417/2022 z dnia 23 czerwca 2022 r. - w składzie siedmioosobowym. Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach zostały przesłane dokumenty sporządzone na posiedzeniu Komisji w dniu 13 czerwca 2023 r., opatrzone następującymi tytułami, cyt.:

„Wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia z dnia 13 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Jeleśnia za 2023 rok”,

„Załącznik do wniosku Komisji Rewizyjnej z dnia 13 czerwca 2023 r. Opinia Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia o wykonaniu budżetu Gminy Jeleśnia za 2022 rok”.

I Skład Orzekający, działając na podstawie art. 13 pkt 8, art. 19 ust. 2 i ust. 3 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.) w związku z art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), dokonał analizy przedłożonych dokumentów w celu wyrażenia opinii o wniosku w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego gminy. Po dokonanej analizie Skład Orzekający postanowił negatywnie zaopiniować przedłożony wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Jeleśnia. W ocenie Składu przedłożony dokument nie spełnia ustawowych wymogów określonych w:

- art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), zgodnie z którym komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi;

- art. 270 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), zgodnie z którym komisja rewizyjna przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym, wniosek w sprawie absolutorium dla zarządu.

Negatywna ocena wniosku wynika z następujących przesłanek:

Przede wszystkim Skład sygnalizuje, że przedmiotowy wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia jest wewnętrznie sprzeczny, a przez to niejasny.

Sam wniosek został zatytułowany, cyt.: „

Wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia z dnia 13 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Jeleśnia za 2023 r.”.

Sentencja wniosku została sformułowana po przywołaniu składu osobowego Komisji Rewizyjnej oraz przytoczeniu podstawy prawnej, tj. art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym i zawiera następujące brzmienie, cyt. *(pisownia oryginalna)*:

„Komisja Rewizyjna po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy z wykonania budżetu Gminy Jeleśnia za 2022, oraz po zapoznaniu się ze sprawozdaniem finansowym, pozytywną (z uwagami) opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, informacją o stanie mienia komunalnego oraz przeanalizowaniu i wysłuchaniu ustnych wyjaśnień Wójta, wnioskuje o nieudzielenie Wójtowi Gminy Jeleśnia absolutorium za 2022 rok.

Opinia Komisji o wykonaniu budżetu stanowi załącznik do niniejszego wniosku.

Komisja Rewizyjna liczy 7 radnych, w posiedzeniu, na którym podjęto wniosek udział wzięło 5 radnych.

Wniosek przyjęto w głosowaniu jawnym, następującym stosunkiem głosów:

- za przyjęciem wniosku głosowało – „1 „radnych

- przeciw wnioskowi głosowało – „3” radnych

- wstrzymało się od głosu – „1” radnych”.

Pod wnioskiem figurują podpisy pięciu członków Komisji Rewizyjnej biorących udział w posiedzeniu, z adnotacjami o nieobecności na posiedzeniu zastępcy przewodniczącego oraz jednego członka Komisji .

Po analizie przedłożonych dokumentów Skład Orzekający stwierdził, że w oparciu o zapisy zamieszczone w sformułowanym wniosku nie można ustalić, jaki w istocie wniosek został przez Komisję Rewizyjną przyjęty, albowiem zawiera on wzajemnie sprzeczne zapisy, a ponadto niezgodne z obowiązującym porządkiem prawnym.

Przed wszystkim należy zasygnalizować, że wniosek zawiera następujący tytuł cyt.: **„Wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Jeleśnia z dnia 13 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Jeleśnia za 2023 r.”.**

Skład sygnalizuje, że zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 i art. 18 a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 267 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, instytucja absolutorium dla organu wykonawczego gminy jest dokonywana w oparciu o rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu gminy złożone do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym. Tym samym dotyczy ona budżetu minionego roku budżetowego, którego realizacja została zakończona i zostały sporządzone stosowne sprawozdania, a nie roku bieżącego. Skład uznał, że powyższy zapis dotyczący wskazania roku budżetowego, za jaki jest formułowany wniosek absolutoryjny, może nosić znamiona omyłki pisarskiej.

Z sentencji przedłożonego wniosku absolutorijnego wynika wyraźnie, że Komisja Rewizyjna (przeciwnie niż w tytule wniosku) postanowiła sformułować wniosek „o nieudzielenie Wójtowi Gminy Jeleśnia absolutorium za 2022 r.” w następującym brzmieniu, cyt. (*pisownia oryginalna*):

„Komisja Rewizyjna po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy z wykonania budżetu Gminy Jeleśnia za 2022, oraz po zapoznaniu się ze sprawozdaniem finansowym, pozytywną (z uwagami) opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, informacją o stanie mienia komunalnego oraz przeanalizowaniu i wysłuchaniu ustnych wyjaśnień Wójta, wnioskuje o nieudzielenie Wójtowi Gminy Jeleśnia absolutorium za 2022 rok”.

Z przytoczonych wyników głosowania nad tak sformułowanym wnioskiem wynika jednak, że wniosek nie został uchwalony przez Komisję Rewizyjną, na co wskazują zapisy zamieszczone w tym dokumencie, cyt. *(pisownia oryginalna)*:

”Wniosek przyjęto w głosowaniu jawnym, następującym stosunkiem głosów:

- za przyjęciem wniosku głosowało – „1 „radnych***
- przeciw wnioskowi głosowało – „3” radnych***
- wstrzymało się od głosu – „1” radnych”.***

Dokonując analizy przedstawionego wyniku głosowania Skład posiłkował się regulacją zawartą w statucie Gminy Jeleśnia. Zgodnie z § 64 statutu Gminy Jeleśnia, przyjętym uchwałą Nr XXIX/167/2020 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 18 maja 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2020 r. poz. 4113) - wnioski Komisji Rewizyjnej zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Komisji w głosowaniu jawnym. Z przytoczonych powyżej wyników głosowania wynika jednoznacznie, że wniosek nie uzyskał wymaganej większości (zwykłej większości głosów), a tym samym nie została podjęta uchwała Komisji Rewizyjnej w sprawie wniosku o nieudzielenie absolutorium.

Skład Orzekający wskazuje, że rola komisji rewizyjnej oraz określenie, jakie czynności jest zobowiązana wykonać, wynika wprost z treści obowiązujących przepisów. Należy zwrócić uwagę, że art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) stanowi, iż komisja rewizyjna organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację, o której mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3. Zgodnie z ust. 3 tegoż art. komisja rewizyjna przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym, wniosek w sprawie absolutorium dla zarządu. Tym samym komisja rewizyjna nie tylko opiniuje wykonanie budżetu, lecz również występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta). Wymóg ten wynika wprost z treści art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), zgodnie z którym komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi. Wniosek w sprawie absolutorium podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

Z przytoczonych regulacji wynika wyraźnie, że z treści wniosku komisji rewizyjnej powinno jednoznacznie wynikać, czy komisja wnioskuje o udzielenie czy też o nieudzielenie absolutorium organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego. Sformułowany wniosek powinien zawierać uzasadnienie pozostające w logicznym związku z tezą wniosku i odnosić się wyłącznie do oceny wykonania budżetu za dany rok, na podstawie przedłożonych przez organ wykonawczy sprawozdań z wykonania budżetu. Dodatkowo należy podkreślić, że komisja rewizyjna przy formułowaniu wniosku może korzystać z całego zakresu uprawnień kontrolnych przysługujących jej jako wewnętrznemu organowi rady gminy, która jako organ stanowiący posiada ustawowe uprawnienia do kontrolowania działalności wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy, zgodnie z art. 18a ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym. Ocenie komisji podlega przede wszystkim ocena wykonania budżetu pod kątem celowości wydatków, gospodarności, a także realizacji uchwał związanych z budżetem gminy, np. dotyczących zadań inwestycyjnych. Wniosek komisji rewizyjnej powinien więc umożliwić radzie gminy uzyskanie odpowiedzi na pytanie: jaki jest stan planowanych dochodów i wydatków do stanów zrealizowanych, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy planem i wykonaniem, czy winą za te rozbieżności można obciążyć organ wykonujący budżet, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Sformułowane we wniosku oceny powinny być uzasadnione faktami odnoszącymi się do wykonania budżetu.

Dokonując takiej oceny przedłożonego wniosku I Skład Orzekający przypomina jednak, że decyzja o udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium wójtowi, zgodnie z regulacją zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz.1634 z późn. zm.), należy do wyłącznej właściwości rady gminy, która winna dokonać rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu oraz podjąć uchwałę w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu. Opiniując wniosek absolutorijny komisji rewizyjnej skład orzekający właściwej regionalnej izby obrachunkowej sprawdza przede wszystkim formalnoprawną ważność jego podjęcia (w szczególności umocowanie osób głosujących do działania w ramach komisji, jawność i osiągnięty wynik przeprowadzonego głosowania), a także podstawę merytoryczną jego wydania, tj. porównanie dokonanej oceny wykonania budżetu gminy z wyraźnie sformułowanym wnioskiem o udzielenie bądź o nieudzielenie absolutorium – uwzględniając ustawowy zakres upoważnienia komisji rewizyjnej określony w art. 18a ust. 3 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi.

Skład również podkreśla, że do rady gminy, jako samodzielnego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego - zgodnie z art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych - należy kompetencja podejmowania uchwały w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego gminy, po zapoznaniu się ze wskazanymi w tym przepisie dokumentami, natomiast niniejsza opinia nie jest w tej mierze wiążąca i ma charakter pomocniczy. Ponadto należy uwzględnić istotną przesłankę ustawową wskazującą, że podjęta uchwała organu stanowiącego w

sprawie absolutorium dla organu wykonawczego winna wynikać wyłącznie z dokonanej oceny wykonania budżetu gminy, zgodnie z przywołanym wyżej art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Biorąc pod uwagę powyższe, przedłożony wniosek Komisji Rewizyjnej w sprawie absolutorium z wykonania budżetu za 2022 rok – zaopiniowano jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk