

Uchwała nr VII/80/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 10 września 2020 r.

w sprawie opinii o uchwale Rady Gminy Lubań nr XXIX/168/2020 z dnia 25 sierpnia 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

Na podstawie art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz zarządzenia nr 2/20 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, ze zm., Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w osobach: Joanna Styłska — przewodniczący, Arkadiusz Babczuk — członek, Marek Głód — członek,

wydaje opinię negatywną

o uchwale Rady Gminy Lubań nr XXIX/168/2020 z dnia 25 sierpnia 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

Uzasadnienie

W dniu 2 września 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęła uchwała Rady Gminy Lubań nr XXIX/168/2020 z dnia 25 sierpnia 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019. W dniu 4 września 2020 r. przedłożono natomiast projekt protokołu nr XXIX/20 z sesji Rady Gminy Lubań odbytej w dniu 25 sierpnia 2020 r. (protokół przed zatwierdzeniem na kolejnej sesji Rady Gminy Lubań), zwany dalej Protokołem.

Opiniowana uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 4 i art. 28a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713) — zwanej dalej „u.s.g.” — oraz art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.). Z treści § 1 uchwały wynika, że Rada Gminy Lubań nie udzieliła Wójtowi Gminy Lubań absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

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 15 radnych. Za udzieleniem absolutorium oddano 7 głosów, przeciw było 8 radnych.

Z przedłożonego Protokołu wynika, że sesja odbyła się w trybie mieszanym (stacjonarnie i korespondencyjnie). 11 radnych obecnych było na sali obrad natomiast 4 radnych uczestniczyło w sesji korespondencyjnie. W porządku obrad sesji zwołanej na dzień 25 sierpnia 2020 r. zaplanowano m.in.:

6. Udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za rok 2019;

a) rozpatrzenie sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Lubań za 2019 rok;

- przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019,

- przedstawienie opinii Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań,

- przedstawienie opinii pozostałych stałych Komisji Rady Gminy Lubań,

- wystąpienie indywidualne radnych,

- głosowanie nad przyjęciem sprawozdania.

b) udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Lubań:

- przedstawienie wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Lubań,

- przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie wniosku Komisji Rewizyjnej,

- głosowanie nad uchwałą w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy Lubań absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

W ramach punktu 6a porządku sesji Skarbnik Gminy odczytała opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za rok 2019. Następnie Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań odczytała opinię Komisji Rewizyjnej o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 r., z której wynikało, że Komisja pozytywnie zaopiniowała przedłożone przez Wójta Gminy sprawozdanie z wykonania budżetu, jednakże "poziom wykonania wydatków pod względem legalności, celowości i gospodarności zaopiniowała negatywnie". Kolejno odczytano pozytywne opinie Komisji Budżetu i Finansów, Komisji Oświaty, Kultury i Sportu, Komisji Rolnictwa i Infrastruktury Społeczno-Gospodarczej o wykonaniu budżetu za 2019 r. Poinformowano również, że w związku ze zrównoważoną liczbą głosów „za” i „przeciw”, Komisja Skarg Wniosków i Petycji nie wypracowała jednoznacznej opinii w sprawie przedłożonego przez Wójta Gminy sprawozdania z wykonania budżetu za 2019 r. Następnie głos zabrał jeden z radnych wnioskując o pozytywne zaopiniowanie sprawozdania z wykonania budżetu. Rada, w wyniku głosowania 7 głosami „za” oraz 8 głosami „przeciw”, nie przyjęła sprawozdania z wykonania budżetu za 2019 rok.

W ramach punktu 6b porządku sesji Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej przedstawiła wniosek Komisji w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Lubań. Po przedstawieniu wniosku Przewodnicząca Rady udzieliła głosu jednemu z radnych jako przedstawicielowi klubu radnych. Wystąpienie radnego zawierało wniosek o udzielenie Wójtowi absolutorium. Wystąpienie stanowi integralną część Protokołu. Następnie Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej odczytała opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej o wniosku Komisji Rewizyjnej (opinia pozytywna z zastrzeżeniami). Przewodnicząca Rady zarządziła głosowanie w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Lubań. Jak wynika z nagrania sesji (nagranie dostępne pod adresem <http://luban.ug.gov.pl/rada-gminy/nagrania-archiwalne-sesji-rady-gminy-luban/5462-2/>) jeden z radnych poprosił o zabranie głosu. Przewodnicząca Rady odmówiła udzielenia mu głosu (powyższe nie zostało ujęte w Protokole). Przystąpiono do głosowania. Rada Gminy w głosowaniu jawnym, głosami 7 - "za udzieleniem absolutorium", 8 - "przeciw", podjęła uchwałę o nieudzieleniu absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za wykonanie budżetu w 2019 r.

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 zapoznania się radnych z wnioskiem Komisji Rewizyjnej w sprawie absolutorium, opinią Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej o sprawozdaniu z wykonania budżetu oraz o wniosku Komisji Rewizyjnej, a także opiniami poszczególnych komisji Rady. 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, otwarcie i przeprowadzenie dyskusji odnoszącej się do wykonania budżetu w poprzednim roku budżetowym w trakcie sesji absolutorijnej było niezbędne.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający postanowił wydać negatywną opinię o uchwale Rady Gminy Lubań nr XXIX/168/2020 z dnia 25 sierpnia 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium

Wójtowi Gminy Lubań z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

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.

PRZEWODNICZĄCY

Składu Orzekającego

J. Styłska
mgr Joanna Styłska