

**Uchwała Nr 26/146/2015
z dnia 20 sierpnia 2015 r.
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
w składzie:**

**1/ Ryszard Paweł Krawczyk
2/ Beata Kaczmarek
3/ Ewa Śpionek
4/ Iwona Kopczyńska**

**5/ Wojciech Newereńczuk
6/ Paweł Jaśkiewicz
7/ Bogdan Łągwa
8/ Józefa Lucyna Michejda
9/ Grażyna Kos**

Po rozpoznaniu w dniu 20 sierpnia 2015 r. uchwały nr XIII/62/2015 Rady Gminy w Daszynie z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2014 rok, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 21 lipca 2015 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późniejszymi zmianami)

Kolegium uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. art. 21 ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz.1113 z późn. zm.) **stwierdza się nieważność** uchwały nr XIII/62/2015 Rady Gminy w Daszynie z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2014 rok.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Daszynie uchwałą nr XIII/62/2015 dokonała w dniu 14 lipca 2015 r. po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu gminy za 2014 rok, sprawozdaniem finansowym, informacją o stanie mienia Gminy, stanowiskiem Komisji Rewizyjnej, opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Daszyna za 2014 rok oraz opinią o wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Daszyna za 2014 rok, udzieliła Wójtowi Gminy Daszyna absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy za rok 2014. Z wyciągu z protokołu nr XIII/2015 z obrad XIII sesji Rady Gminy w Daszynie wynika, że (pkt 5 porządku obrad) udzielenie Wójtowi Gminy absolutorium poprzedzone było zajęciem stanowisk przez kilku radnych oraz wypowiedzią Wójta Gminy i Skarbnika Gminy w zakresie zadłużenia Gminy Daszyna. We wcześniejszym punkcie porządku obrad (pkt 4)

Rada Gminy zajmowała się zatwierdzeniem sprawozdania finansowego wraz z sprawozdaniem z wykonania budżetu za rok 2014. Z zapisu protokołu wynika, że Rada analizowała treść sprawozdania na wspólnym posiedzeniu komisji stałych Rady w dniu 10 kwietnia 2015 r. Przewodniczący Rady zapoznał radnych z uchwałą nr V/76/2015 Składu Orzekający Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 11 czerwca 2015 r. w sprawie opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Daszyna z wykonania budżetu za 2014 rok. W protokole znajduje się zapis, że opinia jest negatywna. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi (uchwała nr V/76/2015) postawił sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2014 przedstawionemu przez Wójta Gminy Daszyna dwa zarzuty:

- nieobjęcie kwotą długu (w sprawozdaniu RB-Z) zobowiązań związanych z leasingiem zwrotnym wynikającym z umów zawartych w dniu 24 października 2014 r. z firmą Magellan S.A., na sprzedaż przez gminę dwóch nieruchomości gruntowych na rzecz Magellan S.A. z jednoczesnym zobowiązaniem się Gminy do ich dzierżawy oraz nabycia tych nieruchomości w terminie do dnia 29 października 2021 roku i tym samym naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,
- wykonanie bieżących wydatków budżetu roku 2014 na poziomie wyższym o 135.201, 83 zł od dochodów bieżących powiększonych o wolne środki, co stanowi naruszenie art. 242 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Kolegium Izby stoi na stanowisku, że dwie uchwały Rady Gminy: w sprawie zatwierdzenia sprawozdania oraz w sprawie udzielenia absolutorium są ze sobą ściśle powiązane funkcjonalnie, o czym świadczy regulacja prawna wynikająca z art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), art. 270 i art. 271 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 21 ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zdaniem Kolegium Izby, naruszenie procedury rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego odnosi również skutek w zakresie zgodności z prawem uchwały absolutoryjnej.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu. Podjęcie uchwał w tych sprawach poprzedzone jest uzyskaniem opinii komisji rewizyjnej w sprawie wykonania budżetu gminy i wnioskiem tej komisji do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi (art. 18 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym).

W oparciu o art. 270 ust.2 tej ustawy o finansach publicznych, komisja rewizyjna organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, zaś organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, działając na podstawie art. 270 ust.4 ustawy o finansach publicznych, rozpatruje i zatwierdza sprawozdanie finansowe jst wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym.

Również w ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych znajduje się regulacja prawna dotycząca procedury rozpatrywania i zatwierdzania sprawozdania z wykonania budżetu jst.

W przypadku negatywnej opinii izby o sprawozdaniu z wykonania budżetu jst organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu jednostki tę opinię wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty nie później niż przed rozpatrzeniem absolutorium dla organu wykonawczego (art. 21 ust.3 ustawy).

Rozpatrując uchwałę Rada Gminy w Daszynie nr XIII/61/2015 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2014 rok Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi uznaje, że w trakcie procedury rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego jst wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu został naruszony art. 21 ust.3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, gdyż organ wykonawczy pomimo negatywnej opinii izby o sprawozdaniu z wykonania budżetu (opinia Składu Orzekającego RIO w Łodzi nr V/76/2015) nie przedstawił organowi stanowiącemu jednostki odpowiedzi na zawarte w opinii zarzuty, w szczególności w zakresie zarzutu naruszenia art. 242 ust.2 ustawy o finansach publicznych.

Przepis art. 21 ust.3 nie określa w jakiej formie organ wykonawczy ma obowiązek odpowiedzieć na zarzuty zawarte w opinii, jednakże wynika z niego jasno, że odpowiedź należy przedstawić organowi stanowiącemu (radzie gminy) w terminie nie później niż przed rozpatrzeniem absolutorium dla organu wykonawczego.

Po zapoznaniu się z wyciągiem z protokołu XIII sesji Rady Gminy Daszyna można uznać, że Wójt Gminy ustosunkował się (udzielił odpowiedzi organowi stanowiącemu) co do zarzutu dotyczącego wielkości długu. Z zapisu w protokole dotyczącym pkt 5 (absolutorium z tytułu wykonania budżetu) wynika, że Wójt Gminy wypowiedział się w tej kwestii.

W trakcie postępowania przed Kolegium RIO w Łodzi Wójt Gminy Daszyna przedstawił pismo Przewodniczącego Rady Gminy z dnia 18 sierpnia 2015 r. skierowane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w którym informuje on, że Wójt Gminy Daszyna ustosunkował się do opinii na posiedzeniu poszczególnych komisji, ponieważ posiedzenie wspólne wszystkich komisji Rady Gminy w Daszynie na temat sprawozdania odbyło się przed otrzymaniem opinii.

Na poparcie tego stanowiska nie przedstawiono jednak żadnych dowodów. W posiadaniu organu nadzoru znajduje się wniosek Komisji Rewizyjnej z dnia 17 czerwca 2015 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Daszyna wraz z protokołem Komisji Rewizyjnej nr 11/2015 z dnia 17 czerwca 2015 r. Z dokumentów tych nie wynika fakt przedstawiania przez Wójta Gminy członkom tej komisji odpowiedzi na zarzuty postawione w opinii negatywnej przez Skład Orzekający RIO w Łodzi.

Zdaniem Kolegium RIO w Łodzi nawet, gdyby doszło do potwierdzenia stanowiska Przewodniczącego Rady Gminy zawartego w piśmie z dnia 18 sierpnia 2015 r., to i tak należałoby uznać, że w trakcie procedury rozpatrywania i zatwierdzenia sprawozdania doszło do naruszenia art. 21 ust.3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, gdyż nie można uznać za spełniony wymóg przedstawienia odpowiedzi na zarzuty organowi stanowiącemu poprzez przedstawienie tej odpowiedzi poszczególnym radnym członkom komisji. Radnym, członkom poszczególnych komisji, nie można postawić znaku równości z organem stanowiącym, jakim jest Rada Gminy Daszyna.

O niewłaściwym podejściu do tego problemu świadczy również zapis z wyciągu z protokołu XIII sesji Rady, gdzie instytucję „rady gminy” utożsamia się z „wspólnym posiedzeniem komisji stałych rady”.

Naruszenie procedury podejmowania uchwały w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego jst wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu skutkuje również stwierdzeniem naruszenia prawa przez uchwałę w sprawie udzielenia absolutorium. Zgodnie z art. 270 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i art. 18 a ustawy o samorządzie gminnym, komisja rewizyjna formułuje wniosek w sprawie absolutorium po rozpatrzeniu sprawozdania. Także organ stanowiący podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium po zapoznaniu się ze sprawozdaniami wymienionymi w art. 271 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Skoro rozpatrzenie sprawozdania dotknięte jest naruszeniem prawa, to brak jest podstaw do stanowienia uchwały w sprawie absolutorium, a podjęcie jej - pomimo tej wady - musi skutkować stwierdzeniem o nieważności uchwały absolutoryjnej.

Kolegium Izby zauważa również, że uchwałę nr XIII/62/2015 podjęto z naruszeniem art. 271 ust.1 ustawy o finansach publicznych, gdyż termin wyznaczony tym przepisem do podjęcia uchwały w sprawie absolutorium wyznaczony został do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium: