



Uchwała Nr I/81/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 9 lipca 2020 roku
w sprawie wyrażenia opinii o uchwale nr XX/227/20 Rady Powiatu
Zgierskiego z dnia 24 czerwca 2020 roku w sprawie absolutorium dla
Zarządu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok

Działając na podstawie art. 13 pkt 8 i art. 19 ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j.: Dz.U.2019 poz.2137) w zw. z art.30 ust.2 ustawy o samorządzie powiatowym (t.j.: Dz.U.2020 poz. 920) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

Anna Kaźmierczak - przewodniczący
Roman Drozdowski - członek
Iwona Kopczyńska - członek

wyraża opinię, iż uchwała nr XX/227/20 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 24 czerwca 2020 roku w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok podjęta została z naruszeniem prawa.

Uzasadnienie

Uchwała nr XX/227/20 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 24 czerwca 2020 roku w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 29 czerwca 2020 roku.

Wydając opinię o przedmiotowej uchwale Skład Orzekający zapoznał się z:

- uchwałą nr 17/2/20 Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 6 czerwca 2020 roku w sprawie wniosku o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu Zgierskiego za 2019 rok, protokołem z przebiegu posiedzenia Komisji Rewizyjnej oraz protokołami z posiedzeń stałych Komisji Rady, które wpłynęły do Izby w dniu 6 lipca 2020 roku.
- wyciągiem z protokołu z XX sesji Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 24 czerwca 2020 roku oraz przebiegiem sesji przeprowadzonej w trybie zdalnym, udostępnionej na stronie BIP Powiatu Zgierskiego.

Na podstawie ww. materiałów, Skład Orzekający ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 9 czerwca 2020 roku Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Zgierskiego wystąpiła z wnioskiem do Rady Powiatu o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu z tytułu wykonania budżetu za 2019 rok. Skład Orzekający do powyższego wniosku nie wniósł uwag (uchwała Składu Orzekającego nr I/61/2020 z dnia 15 czerwca 2020 roku). Na sesji w dniu 24 czerwca 2020 roku Rada Powiatu zapoznała się ze sprawozdaniem finansowym, sprawozdaniem z wykonania budżetu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok, treścią opinii Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu oraz jej wnioskiem o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu Zgierskiego. Radnym została przedstawiona opinia Składu Orzekającego RIO o przedłożonym przez Zarząd sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok (pozytywna opinia o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok wyrażona w Uchwale Składu Orzekającego RIO Nr I/41/2020 z dnia 19 maja 2020 roku) a także opinia Składu Orzekającego RIO o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Zgierskiego o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu.

Z materiałów udostępnionych Izbie wynika, że po przedstawieniu Radnym sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu za 2019 rok oraz przedstawieniu opinii Komisji Rewizyjnej, opinii stałych Komisji Rady Powiatu Zgierskiego (wszystkie opinie

pozytywne) i opinii Składu Orzekającego RIO w Łodzi, Radni nie podejmując dyskusji przystąpili do głosowania projektu uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Powiatu Zgierskiego za 2019 rok wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Powiatu Zgierskiego za 2019 rok. Uchwała została przyjęta stosunkiem głosów 14 „za”, 12 „przeciw”, 3 „wstrzymujących się”.

Następnie Przewodniczący Rady poddał pod głosowanie projekt uchwały w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Zgierskiego za 2019 roku. Projekt uchwały nie uzyskał bezwzględnej większości głosów (14 „za”, 12 „przeciw”, 3 „wstrzymujących się”) wobec czego Rada Powiatu odrzuciła uchwałę o udzieleniu Zarządowi Powiatu absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2019 rok. Konsekwencją odrzucenia przez Radę Powiatu uchwały o udzielenie absolutorium w głosowaniu, było sformułowanie uchwały nr XX/227/20 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 24 czerwca 2020 roku w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu Zgierskiego, z której wynika, że nie udziela się absolutorium Zarządowi Powiatu Zgierskiego za 2019 rok. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 13 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzielenie absolutorium jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu zarządowi absolutorium.

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do postanowień art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz.U.2020 poz.920), 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. Natomiast jak wynika z postanowień art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie później niż dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu po zapoznaniu się z:

- 1) sprawozdaniem z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) sprawozdaniem finansowym;
- 3) opinią z badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 268;
- 4) opinią regionalnej izby obrachunkowej, o której mowa w art. 270 ust. 2;
- 5) informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) stanowiskiem komisji rewizyjnej.

Mając na względzie brzmienie wyżej przytoczonych przepisów, Skład Orzekający wskazuje, że instytucja absolutorium jest powiązana z oceną wykonania budżetu. Istotą absolutorium jest bowiem brak zastrzeżeń do prowadzonej przez organ wykonawczy gospodarki finansowej, której zakres został wyznaczony przez Radę Powiatu w uchwale budżetowej. Budżet na dany rok zatwierdza granice dochodów i wydatków gminy w sposób wiążący organ wykonawczy.

Skład podkreśla, że uchwała absolutoryjna podejmowana jest w sformalizowanym trybie, który rozpoczyna się od przedstawienie Radzie Powiatu sprawozdania z wykonania budżetu, sporządzonego przez Zarząd Powiatu. Z materiałów udostępnionych Izbie wynika, że sprawozdanie finansowe oraz sprawozdanie z wykonania budżetu za 2019 rok zostało przedstawione Radnym Powiatu Zgierskiego. Badaniu Radnych powinno podlegać zatem, czy uchwała rady zatwierdzająca granice liczbowe założonych w budżecie dochodów i wydatków została w sposób prawidłowy wykonana przez organ wykonawczy. Dlatego niezbędne w tym procesie jest ustalenie jak wykonano planowany budżet, czyli jaki jest stan zrealizowanych wydatków i dochodów w stosunku do zaplanowanych oraz jakie są przyczyny ewentualnych rozbieżności w tym zakresie i czy winą za nie można obciążyć organ wykonawczy. Tymczasem z udostępnionych Izbie materiałów wynika, że Rada Powiatu Zgierskiego podjęła uchwałę w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu Zgierskiego za rok 2019, w której nie udzielono Zarządowi Powiatu absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2019 rok, z pominięciem rozważań związanych z analizą wykonania planu wydatków i dochodów, założonych w uchwale budżetowej na 2019 rok.

Dokonując oceny wykonania budżetu Rada Powiatu Zgierskiego powinna to uczynić w sposób kompleksowy odnosząc się do całości wykonania planu finansowego. Przy merytorycznych

argumentach oceny nie bez znaczenia dla Rady powinno mieć stanowisko Komisji Rewizyjnej opiniującej pozytywnie wykonanie budżetu za 2019 rok, jak również pozytywne opinie Składu Orzekającego RIO. Opinie te co prawda nie mają charakteru wiążącego dla Rady, niemniej jednak przy ocenie merytorycznych przyczyn podjęcia uchwały w sprawie absolutorium powinny być wzięte pod uwagę. Jeśli natomiast Rada Powiatu nie podzieliła zawartych w tych opiniach wniosków, tym bardziej powinna przedstawić na sesji absolutoryjnej umotywowane zarzuty dotyczące wykonania budżetu za 2019 rok. Zdaniem Składu, Rada nie udzielając absolutorium, powinna wykazać niewykonanie przez Zarząd zaplanowanych w uchwale budżetowej zadań i uzasadnić związek między ich niewykonaniem, a odpowiedzialnością organu wykonawczego za ich niewykonanie.

Nadto w ocenie Składu Orzekającego, absolutorium udziela się z tytułu wykonania budżetu za dany rok, co oznacza że nieudzielenie absolutorium powinno nastąpić z racji stwierdzenia niewykonania po stronie wydatków lub dochodów w całości lub w części uchwalonego budżetu. Z udostępnionych Izbie materiałów wynika jednak, że Radni nie wykazali, iż budżet roku 2019 został zrealizowany w sposób nieprawidłowy, czyli niezgodny z uchwałą budżetową na 2019 rok podjętą przez Radę Powiatu Zgierskiego. W tym miejscu należy podkreślić, że Rada Powiatu Zgierskiego rozpatrzyła i zatwierdziła sprawozdanie finansowe i sprawozdanie z wykonania budżetu za 2019 rok, co w ocenie Składu Orzekającego oznacza, że Rada Powiatu Zgierskiego oceniła wykonanie budżetu za 2019 rok, nie stwierdzając nieprawidłowości przy jego realizacji.

Reasumując, Skład Orzekający stoi na stanowisku, że Rada Powiatu Zgierskiego podjęła uchwałę w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu za 2019 rok, w której nie udziela absolutorium Zarządowi Powiatu Zgierskiego z tytułu wykonania budżetu za 2019 roku, przy braku merytorycznych przesłanek do negatywnej oceny wykonania budżetu i tym samym naruszyła art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 271 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.