

Uchwała Nr III/159/2024
III Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 19 czerwca 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o uchwale Nr II/24/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2024 r. w sprawie: absolutorium dla Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z tytułu wykonania budżetu Powiatu za 2023 rok

Działając na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1325), w zw. z art. 30 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym (t. j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107). Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

Radosław Hrychorczuk - przewodniczący

Aneta Jakubczak – członek

Bogusław Wenus – członek

wyraża opinię, iż uchwała Nr II/24/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2024 r. w sprawie: absolutorium dla Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z tytułu wykonania budżetu Powiatu za 2023 rok podjęta została z naruszeniem prawa, tj. art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym, w zw. z art. 271 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Uzasadnienie

Uchwała Nr II/24/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2024 r. w sprawie: absolutorium dla Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z tytułu wykonania budżetu Powiatu za 2023 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 5 czerwca 2024 roku.

Wydając opinię o przedmiotowej uchwale Skład Orzekający zapoznał się z:

- wnioskiem nr B.R.P. 3022.1.2024 Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 14 maja 2024 roku o udzielenie absolutorium dla Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim za rok 2023, opinią Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie wykonania budżetu Powiatu za rok 2023,
- wyciągiem z protokołu Nr 1/2024 z przebiegu posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim,
- wyciągiem z protokołu z II sesji Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2024 roku oraz zapisem transmisji przebiegu tej sesji udostępnionej na stronie BIP Powiatu Tomaszowskiego, protokołami z posiedzeń stałych Komisji Rady, które wpłynęły do Izby w dniu 14 czerwca 2024 roku

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

W dniu 29 maja 2024 roku odbyła się II sesja Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim o porządku obrad obejmującym m.in. rozpatrzenie projektu i podjęcie uchwały Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu powiatu za rok 2023 wraz ze sprawozdaniem finansowym (pkt 7) oraz rozpatrzenie projektu uchwały Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu z tytułu wykonania budżetu powiatu za 2023 rok (pkt 8).

Z materiałów udostępnionych Izbie wynika, że po przedstawieniu Radnym sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 rok oraz przedstawieniu opinii Komisji Rewizyjnej, opinii stałych Komisji Rady Powiatu Zgierskiego (wszystkie opinie pozytywne) i opinii Składu Orzekającego RIO w Łodzi, wyrażonej w uchwale Nr III/83/2024 z dnia 7 maja 2024 r. dotyczącej sprawozdania Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z wykonania budżetu za 2023 rok, radni nie zgłaszając uwag przystąpili do głosowania projektu

uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim za 2023 rok. Uchwała została przyjęta stosunkiem głosów 15 „za”, „przeciw” 8, „wstrzymujących się” 0.

Następnie po przedstawieniu opinii Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie wykonania budżetu powiatu za rok 2023 (w której Komisja nie stwierdziła nieprawidłowości przy wykonaniu budżetu za rok 2023) oraz odczytaniu opinii Składu Orzekającego RIO w Łodzi wyrażonej w uchwale Nr III/105/2024 z dnia 17 maja 2024 roku dotyczącej wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie absolutorium za 2023 rok, Przewodniczącego Rady otworzył dyskusję i wobec braku głosów odczytał projekt uchwały Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z tytułu wykonania budżetu powiatu za 2023 rok, który poddał pod głosowanie. Projekt uchwały nie uzyskał bezwzględnej większości głosów (11 „za”, 8 „przeciw” „wstrzymujących się” 0), co oznacza, że Rada Powiatu odrzuciła uchwałę o udzieleniu Zarządowi Powiatu absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2023 rok. Konsekwencją odrzucenia przez Radę Powiatu uchwały o udzielenie absolutorium w głosowaniu, było sformułowanie uchwały Nr II/24/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 maja 2024 r. w sprawie: absolutorium dla Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z tytułu wykonania budżetu Powiatu za 2023 rok, z której wynika, że nie udziela się absolutorium Zarządowi Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim za 2023 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, 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 postępowanie absolutoryjne jest procesem sformalizowanym ściśle powiązany z wykonaniem budżetu, absolutorium jest bowiem udzielane z tytułu wykonania budżetu i jedyną faktyczną i prawnie uzasadnioną podstawą nieudzielenia absolutorium jest negatywna ocena wykonania budżetu. Powyższe w powołanej regulacji zastrzeżone zostało wprost do wyłącznej właściwości rady powiatu. Podjęcie przez organ stanowiący uchwały o nieudzieleniu absolutorium powinno zatem być następstwem wyłącznie przeprowadzonej przez ten organ oceny wykonania budżetu. Takiej oceny nie może zastąpić wyrażenie stanowiska radnych jedynie w głosowaniu. Stosownie do art. 15 ust. 1 u.s.p. rada powiatu obraduje na sesjach. Samo głosowanie jest tylko jednym z elementów obrad, tak więc sam akt głosowania nie może zastąpić wnikliwego rozważenia sprawy (absolutorium) podczas obradowania rady powiatu. Z materiałów udostępnionych Izbie, w szczególności protokołu obrazującego przebieg II sesji Rady Powiatu Tomaszowskiego odbytej w dniu 29 maja 2024 r. wynika, że w trakcie realizacji pkt 8 (udzielenie absolutorium) nie wniesiono żadnych uwag, jak również nie wykazano nieprawidłowości w sferze wykonania budżetu. Skład Orzekający wskazuje, że przy merytorycznych argumentach oceny nie bez znaczenia dla Rady powinno mieć stanowisko Komisji Rewizyjnej opiniującej pozytywnie wykonanie budżetu za 2023 rok, jak również

pozytywne opinie Składu Orzekającego RIO (przytoczone wyżej). 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 2023 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.

Z udostępnionych Izbie materiałów wynika jednak, że radni nie wykazali, iż budżet roku 2023 został zrealizowany w sposób nieprawidłowy, czyli niezgodny z uchwałą budżetową na 2023 rok podjętą przez Radę Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim. Na szczególną uwagę zasługuje także fakt, że Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim na sesji w dniu 29 maja 2024 r. (absolutoryjnej) rozpatrzyła i zatwierdziła sprawozdanie finansowe i sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 rok, co w ocenie Składu Orzekającego może świadczyć o tym, że Rada Powiatu oceniła wykonanie budżetu za 2023 rok pozytywnie, nie stwierdzając nieprawidłowości przy jego realizacji.

Reasumując, Skład Orzekający stoi na stanowisku, że Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim podejmując uchwałę w sprawie absolutorium dla Zarządu w której nie udzieliła absolutorium Zarządowi Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z tytułu wykonania budżetu za 2023 roku, nie wykazała, jakimi przesłankami się kierowała nie udzielając absolutorium Zarządowi za 2023 rok. W ocenie Składu brak merytorycznych przesłanek do negatywnej oceny wykonania budżetu Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim skłania Skład do wydania opinii, jak w sentencji niniejszej uchwały.

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

Przewodniczący

III Składu Orzekającego RIO w Łodzi

Radosław Hrychorczuk