

Załącznik nr
do Protokołu nr 32/2021/
z dnia 24.06.2021r.

**U C H W A Ł A Nr RIO.IV-0120-237/21
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w OLSZTYNIE
z dnia 24 czerwca 2021 roku**

w sprawie zaopiniowania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Grunwald w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy za 2020 r.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w osobach:

Przewodniczący:	Andrzej Pliszka
Członkowie:	Mirosław Czerny
	Paweł Gulbinowicz

działając na podstawie art. 19 ust. 2 w zw. z art. 13 pkt 8 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019, poz. 2137), postanawia:

negatywnie zaopiniować wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Grunwald w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy.

Uzasadnienie

W dniu 18 czerwca 2021 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie wpłynął wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Grunwald z dnia 10 czerwca 2021 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy.

Skład Orzekający dokonując analizy przedmiotowego wniosku ustalił, co następuje:

Komisja Rewizyjna Rady Gminy Grunwald rozpatrzyła:

- sprawozdanie finansowe na koniec 2020 r.,
- sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Grunwald za 2020 r. wraz z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie o tym sprawozdaniu,
- informację o stanie mienia komunalnego,
- uchwałę nr 0102-53/21 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 27

stycznia 2021 r. w sprawie badania zgodności z prawem uchwały nr XXXI/251/2020 Rady Gminy Grunwald z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie zmian budżetu gminy Grunwald na 2020 r.

Komisja Rewizyjna Rady Gminy Grunwald działając na podstawie art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.), negatywnie oceniła wykonanie budżetu Gminy za 2020 r. i wystąpiła do Rady Gminy z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy.

Z uzasadnienia wniosku Komisji Rewizyjnej wynika iż Komisja Rewizyjna po zapoznaniu się z uchwałą Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 16 kwietnia 2021 roku w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Wójta sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy (skład orzekający RIO wydał pozytywną opinię o sprawozdaniu) i wysłuchaniu wyjaśnień Wójta i Skarbnika, większością głosów w głosowaniu jawnym negatywnie opiniuje sprawozdanie finansowe gminy za 2020 rok. Jednocześnie komisja uznała to sprawozdanie za kompletne i zgodne ze stanem faktycznym, nie wnosząc zarówno zastrzeżeń do informacji objętych tym sprawozdaniem jak i przeznaczenia wydatkowanych środków. Dochody budżetowe zrealizowano w kwocie 36.756.916,57 zł co stanowi 91,3 %, wydatki budżetu zrealizowano w kwocie 35.224.880,66 zł co stanowi 92 %. Komisja stwierdziła, iż zadłużenie nieznacznie się zmniejszyło, zwiększyły się natomiast zobowiązania wymagalne.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w oparciu o dokumenty zgromadzone w przedmiotowej sprawie stwierdził, iż Komisja Rewizyjna Rady Gminy Grunwald formułując wniosek o nieudzielenie absolutorium dla Wójta Gminy przedstawiła dwie kwestie szczegółowe stanowiące podstawę nieudzielenia absolutorium:

- zmniejszenie planu dochodów w wysokości 2.494.988,00 zł uchwałą Rady Gminy Nr XXXI/251/2020 z dnia z dnia 29 grudnia 2020 r. Z wyjaśnień Skarbnika Gminy złożonych Komisji Rewizyjnej jak również wyjaśnień Wójta złożonych do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie wynika, iż zmniejszenie zostało wprowadzone ze względu na mniejsze dochody niż przewidywano w trakcie roku budżetowego.
- brak Wieloletniego Planu Inwestycyjnego (dalej WPI) co ma wpływ na chaotyczne i nieskoordynowane działania. Brak WPI według Komisji powoduje, iż zadania inwestycyjne są wprowadzane do budżetu bez odpowiedniego przygotowania, zaplanowania i późniejszej eksploatacji. We wniosku Komisji Rewizyjnej nie wskazano konkretnych zadań inwestycyjnych które zostały wykonane niewłaściwie, jak również nie wykazano kwot ewentualnych strat dla budżetu.

Zdaniem Składu Orzekającego, instytucja absolutorium stanowi podsumowanie wykonania budżetu za dany rok, jest też elementem zamykający gospodarkę finansową gminy. Jest środkiem służącym kontroli rady nad działalnością organu wykonawczego w zakresie wykonania budżetu za dany rok. Uchwała budżetowa zatwierdza granicę dochodów i wydatków gminy w sposób wiążący władzę wykonawczą. Ustalone w budżecie kwoty dochodów są wielkościami minimalnymi, mającymi wystarczyć dla osiągnięcia planowanej równowagi budżetowej. Natomiast planowane kwoty wydatków budżetowych są wielkościami maksymalnymi i wiążą organ wykonawczy gminy. W procesie udzielania absolutorium konieczne jest ustalenie sposobu wykonania budżetu, przyczyn rozbieżności w tym zakresie, określenia czy winą za określony stan rzeczy można obciążyć organ wykonawczy. Ocena w tym zakresie powinna być kompleksowa, odnosić się do całości wykonania planu finansowego, a nie koncentrować się na wybranych tylko kwestiach albo wręcz z nim niezwiązanych, a dotyczących innych sfer działania organu wykonawczego. Nieudzielenie absolutorium z przyczyn innych niż dotyczące wykonania budżetu stanowi istotne naruszenie prawa. Brak wykazania i uzasadnienia przez organ stanowiący, że w związku z niewykonaniem zadań istotnych dla społeczności gminy określonych w uchwale budżetowej, doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków, i to z winy organu wykonawczego, skutkuje niemożliwością podjęcia uchwały w przedmiocie nieudzielenia absolutorium.

W ocenie Składu Orzekającego Kolegium RIO wniosek Komisji Rewizyjnej podjęty został z istotnym naruszeniem prawa. Wprawdzie nieudzielenie absolutorium poprzedzone było spełnieniem warunków formalnych wynikających z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2021 r., poz. 305), ale brak uzasadnienia podjęcia takiej, a nie innej decyzji powoduje, że nie można ustalić zasadniczego motywu nieudzielenia absolutorium, jakim jest ocena wykonania budżetu. Odpowiedzi na pytanie, jakimi względami kierowali się członkowie Komisji Rewizyjnej podczas głosowania, nie daje ani wniosek, ani jego uzasadnienie.

Komisja Rewizyjna nie dokonała kompleksowej oceny wykonania budżetu, nie odniosła się do niego jako całości. Nie stwierdzono rozbieżności między stanem założonym, a rzeczywistym. W przekonaniu organu nadzorczego ze złożonych dokumentów nie wynika, aby rozpatrywała legalność i prawidłowość wykonania budżetu. Odmowa udzielenia absolutorium stanowi negatywną ocenę wykonania budżetu przez organ wykonawczy pod względem zgodności z prawem, celowości, rzetelności, gospodarności, oszczędności (ekonomiczności), zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym, i to należało wykazać i uzasadnić.

Organ podkreślił, powołując się na wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 stycznia 2006 r. sygn. akt III SA/Wa 3368/05, że w procesie udzielania absolutorium konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jak wykonano planowany budżet, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy stanem planowanym a rzeczywistym, czy winą za owe rozbieżności można obciążyć organ wykonawczy, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Dokonując oceny wykonania budżetu, komisja

rewizyjna powinna to czynić w sposób kompleksowy odnosząc się do całości wykonania planu finansowego, nie zaś koncentrować się jedynie na wybranych jego elementach czy też kwestiach wręcz z nim niezwiązanych jak Wieloletni Plan Inwestycyjny.

Wobec powyższego Skład Orzekający postanowił negatywnie zaopiniować wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Grunwald w sprawie nieudzielania absolutorium Wójtowi Gminy, gdyż treść uzasadnienia wniosku, a także posiadana wiedza Składu Orzekającego w zakresie wykonania budżetu Gminy Grunwald nie daje podstaw do sformułowania wniosku o nieudzielanie absolutorium Wójtowi.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w ciągu 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

CZŁONEK KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Andrzej Pliszka

