

Uchwała Nr 4200.IV.96.2025

IV Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 22 maja 2025 r.

w sprawie zaopiniowania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Mszana

Na podstawie art. 13 pkt 8, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust.1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) IV Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Mszana w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Mszana za 2024 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

IV Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach po zapoznaniu się z wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Mszana z dnia 7 maja 2025 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Mszana za 2024 rok, stwierdza, co następuje:

Do wniosku o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy dołączono uchwałę z dnia 7 maja 2025 r. Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Mszana w sprawie wniosku o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Mszana za 2024 rok oraz opinię Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu Gminy Mszana za 2024 rok.

Na wstępie Skład Orzekający zwraca uwagę na niejednoznaczne sformułowania w przesłanych materiałach – uchwała z dnia 7 maja 2025 r. jest w sprawie wniosku o udzielenie absolutorium, natomiast wniosek jest o nieudzielenie absolutorium.

Jak wynika z nadesłanych dokumentów Komisja Rewizyjna rozpatrzyła sprawozdanie Wójta Gminy z wykonania budżetu Gminy za 2024 rok i zapoznała się z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o przedłożonym sprawozdaniu, informacją o stanie mienia oraz sprawozdaniem finansowymi.

Wobec powyższego Skład Orzekający stwierdza, że Komisja Rewizyjna Rady Gminy Mszana pod względem formalnym wyczerpała tryb określony w art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.).

Jak wynika z treści „Wniosku o nie udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy za 2024 r.” (*pisownia oryginalna*) „wniosek Komisja sformułowała na podstawie przeprowadzonego głosowania jawnego, w wyniku którego 2 członków opowiedziało się „za” udzieleniem absolutorium Wójtowi za 2024 rok, 3 było „przeciw””. Komisja Rewizyjna liczy 5 członków. Powyższe dokumenty nie wskazują precyzyjnie jaki wniosek był głosowany (nie przekazano protokołu z posiedzenia Komisji Rewizyjnej z dnia 7 maja 2025 r.) – można domniemywać na podstawie przytoczonych wyników głosowania, że głosowano nad wnioskiem o udzielenie absolutorium.

Z ww. uchwały z dnia 7 maja 2025 r. wynika, że po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy z wykonania budżetu Gminy za 2024 rok i zapoznaniu się z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o tym sprawozdaniu, informacją o stanie mienia komunalnego oraz wynikami przeprowadzonych kontroli Komisji Rewizyjnej, ujętymi w protokołach nr od 3/2024 do 9/2025, jak również po zapoznaniu się z wystąpieniem pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach – znak: WK-610/15/4/24 Komisja Rewizyjna negatywnie oceniła wykonanie budżetu.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że mimo wyczerpania trybu określonego w art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przedmiotem opiniowania przez Skład Orzekający są nie tylko względy formalne, ale także merytoryczne podstawy sformułowania wniosku. Wniosek musi odnosić się do wykonania budżetu roku poprzedniego, tj. w tym przypadku 2024 r.

W opinii Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Mszana o wykonaniu budżetu Gminy Mszana za 2024 rok zawarte zostały m.in. następujące stwierdzenia:

pkt 1 – „Dokonując analizy wykonania dochodów za 2024 r. stwierdzono realizację dochodów jako prawidłową – 98,06 %”

pkt 4 – „Analiza wykonania budżetu po stronie wydatków wskazuje na realizację w wysokości 94,27 % co uznaje się za prawidłowe”.

W punktach 2, 3, 5 i 6 podane zostały tylko informacje liczbowe dot. ściągalności podatków, skutków obniżenia górnych stawek, gospodarowania odpadami czy kwoty długu bez oceniania powyższych zakresów.

Tym samym wartości ściśle dotyczące wykonania budżetu za 2024 rok zostały uznane za prawidłowe lub nie zostały zaopiniowane (nie zostały ocenione negatywnie).

Natomiast w punkcie 9 opinii zawarto zapis: „Biorąc pod uwagę wyniki ustaleń z przeprowadzonych kontroli dokumentacji finansowej, zawartych w protokołach o nr 3/2024 do 9/2025, wskazujących na uchybienia, niedopełnienie obowiązków, Komisja Rewizyjna stwierdziła, iż Wójt Gminy, realizując zadania związane z wykonaniem budżetu, nie kierował się zasadą celowości, legalności, rzetelności i oszczędności w gospodarowaniu środkami publicznymi”. Jak czytamy dalej „Zdaniem Komisji Rewizyjnej wyrażonym w przyjętej uchwale, powyższe daje podstawę do wyrażenia negatywnej opinii o realizacji budżetu Gminy za 2024 rok i wystąpienia do Rady Gminy z wnioskiem o nie udzielenie absolutorium Wójtowi”. Na opinii

podpisało się 3 z 5 członków Komisji. Wobec tego istnieją wątpliwości czy niepodpisani członkowie Komisji brali udział w opiniowaniu i nie zgodzili się z opinią czy nie brali udziału w procesie opiniowania.

Wobec niewskazania faktycznych ustaleń i przesłanek, które stanowiły podstawę sformułowania wniosku o nieudzielenie absolutorium, Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach wystąpiła o przekazanie wymienionych wyżej protokołów – nr 3/2024 – nr 9/2025. W wyniku analizy ich treści IV Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

Mimo zapisu w treści wniosku o nieudzielenie absolutorium, że jest on wynikiem ustaleń z kontroli dokumentacji finansowej za 2024 r. Skład Orzekający zwraca uwagę na następujące kwestie:

- zapisy zawarte w protokołach nr 3/2024, 6/2024 oraz 7/2024 (wraz z przesłanymi załącznikami) wskazują, że przeprowadzone kontrole swoim zakresem obejmowały okres sprzed 2024 r.;

- w protokole nr 8/2024 ustalenia dotyczą umów z lat 2021-2023, a także dotacji dla MZK w 2023 i 2024 r., ale oprócz skierowania zapytań w tym zakresie brak adnotacji, że został ten zakres oceniony negatywnie;

- z protokołu nr 9/2025 wynika, że kontrola dotyczyła wydatków za 2024 r. (nie wniesiono uwag w tym zakresie) oraz ściągłości podatków z 2024 r.– skierowano wniosek dot. stworzenia procedury w zakresie ściągłości opłaty za psa;

- ustalenia w protokołach nr 4/2024 i 5/2024 dotyczą nagrody dla Dyrektora szkoły oraz inwestycji zakończonych przed 2024 r.(termomodernizacja szkoły) oraz inwestycji prowadzonych w latach 2022-2023, których odbiory nastąpiły w 2024 - remont ciągu komunikacyjnego dróg i zagospodarowanie terenu centrum Mszany. Jak wynika z protokołów, zgłaszane przez Komisję wątpliwości dot. przebiegu inwestycji były wyjaśniane m.in. przez inspektora nadzoru – brak ostatecznej oceny Komisji, brak też jednoznacznego wskazania we wniosku o nieudzielenie absolutorium, czy zgłaszane wątpliwości dot. inwestycji miały wpływ na negatywną ocenę wykonania budżetu za 2024 r.

Komisja Rewizyjna w uchwale z dnia 7 maja 2025 r. „w sprawie wniosku o udzielenie absolutorium” wskazała również wśród dokumentów, w wyniku których negatywnie oceniła wykonanie budżetu za 2024 r., wystąpienie pokontrolne Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach znak WK-610/15/4/24. Należy wskazać, że nieprawidłowości wymienione w wystąpieniu pokontrolnym tylko w zakresie podatków dotyczą roku 2024 (w trakcie kontroli-jak wynika z wystąpienia - złożone zostały korekty deklaracji podatkowych), pozostałe ustalenia dotyczą lat wcześniejszych.

Dokonując oceny sformułowanego przez Komisję Rewizyjną wniosku o nieudzielenie absolutorium, Skład Orzekający wskazuje, że wniosek ten powinien być oparty na przesłankach związanych z procesem wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 270 ust. 2 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 informację o stanie mienia komunalnego. Charakter i merytoryczna treść dokumentów, w oparciu o które Komisja Rewizyjna winna dokonać swej oceny, wskazuje na płaszczyznę oceny działalności organu wykonawczego – jest to wyłącznie aspekt finansowy. Ocena Komisji powinna zatem odnosić się do sposobu wykonania budżetu i uzyskanego wyniku finansowego jednostki. Na ścisły związek instytucji absolutorium z wykonaniem budżetu j.s.t. za dany rok budżetowy wskazuje również treść art. 271 ustawy o finansach publicznych, który zawiera zamkniętą listę dokumentów (o charakterze finansowym i budżetowym), na podstawie których organ stanowiący j.s.t. podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium.

Instytucja absolutorium jest podsumowaniem wykonania budżetu. Stanowi ona element zamykający gospodarkę finansową gminy i środek kontroli rady nad działalnością organu wykonawczego. Jego przedmiotem jest ocena gospodarki finansowej gminy, za prawidłowość której Wójt Gminy - jako organ wykonawczy - ponosi odpowiedzialność. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że w procesie udzielania absolutorium należy uzyskać odpowiedź na pytania: jak wygląda stan planowanych dochodów i wydatków budżetowych w stosunku do jego realizacji, jakie są przyczyny rozbieżności pomiędzy stanem założonym, a rzeczywistym, a także czy winą za owe rozbieżności można obciążyć organ wykonujący budżet czy też są one wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Są to kryteria prawidłowo przeprowadzonej kontroli absolutorijnej. Komisja Rewizyjna, do której kompetencji należy sformułowanie wniosku o udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium, winna wykazać i uzasadnić, że doszło do nieprawidłowości w wykonywaniu budżetu, bądź nie zrealizowano zadań istotnych dla społeczności awinę można przypisać organowi wykonawczemu.

Komisja Rewizyjna dokonując oceny wykonania budżetu gminy powinna to czynić w sposób kompleksowy odnosząc się do całości wykonania budżetu, nie zaś skoncentrować się jedynie na wybranych jego elementach czy też kwestiach wręcz z nim niezwiązanych a dotyczących innych sfer działania organu wykonawczego.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w złożonych materiałach – wniosku o nieudzielenie absolutorium wraz z załącznikami -nie sprecyzowano merytorycznych argumentów przemawiających za negatywną oceną wykonania budżetu Gminy Mszana za 2024 rok i stanowiących podstawę złożenia wniosku o nieudzielenie absolutorium. Z jednej strony Komisja Rewizyjna bez uwag (jako prawidłowe) oceniła dane obrazujące wykonanie budżetu za 2024 r., z drugiej strony posługując się ogólnikowymi stwierdzeniami „biorąc pod uwagę wyniki ustaleń z przeprowadzonych kontroli (...)wskazujących na uchybienia, niedopełnienie obowiązków, Komisja Rewizyjna stwierdziła, że Wójt Gminy realizując zadania związane w wykonywaniem budżetu, nie kierował się zasadą celowości, legalności, rzetelności i oszczędności” wyraził negatywną opinię o realizacji budżetu. Jak wyżej wskazano, Skład Orzekający dokonując dodatkowej analizy treści przesłanych protokołów z posiedzeń Komisji (protokołów z kontroli) nie znalazł wprost takiego uzasadnienia, tym bardziej, że zakres znacznej większości kontroli dotyczył okresu sprzed 2024 r., więc nie mógł mieć wpływu na ocenę roku 2024 r.

Wobec powyższego postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały Radzie Gminy Mszana przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący IV Składu Orzekającego

Krzysztof Róg