

Uchwała Nr 7 5 /2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 1 6 lipca 2014 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLII/361/2014 Rady Gminy Sobków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska – Sołtyk, Joanna Marczevska, Ewa Midura – sprawozdawca, Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (jedn. tekst Dz.U. z 2012 poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. tekst Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

p o s t a n a w i a

stwierdzić nieważność uchwały Nr XLII/361/2014 Rady Gminy Sobków z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok z powodu naruszenia art. 28 a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. tekst Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr XLII/361/2014 Rady Gminy Sobków z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok doręczona została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 26.06.2014 r. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych uchwała ta została objęta postępowaniem nadzorczym. W związku z tym postępowaniem do tut. Izby doręczone zostały również:

- w dniu 02.07.2014 r. - kopia protokołu Nr XLII/2014 z XLII sesji Rady Gminy Sobków z dnia 18 czerwca 2014, w porządku której znajdowało się m.in. (pkt 8) podjęcie uchwały w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok poprzedzone (pkt 7) podjęciem uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2013 rok.

- w dniu 14.07.2014 r. – kopie będących przedmiotem obrad na sesji w dniu 18.06.2014 r. projektów uchwał w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok i w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2013 rok

Na podstawie uchwały Nr XLII/361/2014 w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok oraz protokołu Nr XLII/2014 z XLII sesji Rady Gminy Sobków z dnia 18 czerwca 2014, na której uchwała ta była poddana pod głosowanie Kolegium RIO w Kielcach ustaliło, co następuje:

Uchwałą Nr XLII/361/2014 Rada Gminy Sobków nie udzieliła absolutorium Wójtowi Gminy Sobków z tytułu wykonania budżetu Gminy Sobków za 2013 rok (§ 1 tej uchwały).

W pkt. 8 c protokołu Nr XLII/2014 (str. 12) zapisano, iż poddany pod głosowanie „projekt uchwały w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok został podjęty stosunkiem głosów: 6 głosami „za”, przy 9 głosach przeciwko”.

Ponadto jak wynika z w/w protokołu z sesji (pkt 7 str. 3) sprawozdanie z wykonania budżetu w 2013 r. było omawiane na posiedzeniach Komisji w dniu 16 czerwca br.

Podjęcie uchwały Nr XLII/361/2014 na sesji w dniu 18 czerwca 2014 r. poprzedzone było wypowiedziami Wójta Gminy, Przewodniczącego Rady Gminy i niektórych radnych oraz sekretarza Gminy (pkt 7 i 8 str. 3- 12). Wójt Gminy w ramach realizacji pkt 7 porządku sesji (podjęcie uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2013 rok) przedstawiła wykonanie w 2013 r. dochodów budżetowych (w 99,65% w stosunku do planu) oraz wydatków budżetowych (w 91,76% w stosunku do planu) a także omówiła niektóre czynniki mające wpływ na takie wykonanie budżetu (po stronie dochodowej niewykonanie planu sprzedaży nieruchomości, po stronie wydatkowej w szczególności oszczędności po przeprowadzonych przetargach, niepełne wykonanie wydatków realizowanych z dofinansowaniem ze środków unijnych). Wójt Gminy wskazała również na kwestie wydatków na oświatę, które stanowią ponad 50% wydatków budżetu. Przypomniała, że na sesji, na której był uchwalany budżet 2013 r. była poruszana sprawa wprowadzenia zmian w organizacji oświaty ale nie było wówczas woli Rady aby wprowadzić jakiegokolwiek zmiany. Wójt wskazała również, że budżet na 2013 rok był realizowany w takim kształcie w jakim został uchwalony. Wszystkie ujęte w uchwale budżetowej zadania były realizowane. Nie było również uwag co do formy realizowania wydatków i prawidłowości sprawozdania z wykonania budżetu ze strony RIO. Do powyższej wypowiedzi Wójta Gminy dotyczącej wykonania budżetu 2013 r. radni nie zgłosili żadnych uwag. Skarbnik Gminy odczytała pozytywną opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach o sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy Sobków za 2013 rok. W dalszym przebiegu tej części sesji nastąpiły wypowiedzi radnych. Pierwsza z nich dotyczyła terminów sesji i uczestnictwa w nich prawnika. Druga dotyczyła składanych bliżej nie sprecyzowanych przez radnego 14 wniosków, z których żaden poza zadaniem z funduszu sołeckiego nie został wykonany. W odpowiedzi Wójt Gminy poinformowała m.in. że „ termin sesji nie ma nic wspólnego z wykonaniem budżetu”. Co do drugiej wypowiedzi wyjaśniła m.in. iż co roku mieszkańcy, radni i sołtysi składają bardzo dużo wniosków i aby wnioski te realizować potrzeba byłoby kilkanaście milionów złotych. Dalsze wypowiedzi radnych dotyczyły finansowania drogi w Mzurowej.

W dalszej kolejności odczytany został projekt uchwały w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok oraz uchwała Komisji Rewizyjnej z dnia 26 maja 2014 r. wraz z opinią tej Komisji w sprawie absolutorium oraz uchwała Składu Orzekającego RIO w Kielcach z pozytywną opinią o wniosku Komisji Rewizyjnej.

Po odczytaniu w/w dokumentów nastąpiły wypowiedzi w szczególności Przewodniczącego Rady Gminy i niektórych radnych. Dotyczyły one różnych spraw i obejmowały różne zarzuty , zdaniem Kolegium nie dotyczące jednak wykonania budżetu 2013 r. (opis stawianych Wójtowi zarzutów zawiera protokół Nr XLII/2014 str. 7- 12).

Na posiedzeniu Kolegium RIO w Kielcach w dniu 16.07.2014 r., na którym rozpatrywana była uchwała Nr XLII/361/2014 w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok obecna była Wójt Gminy Krystyna Idzik. Przedstawiciele Rady Gminy Gminy Sobków nie stawili się na to posiedzenie.

Z wyjaśnień Wójta Gminy Sobków wynika m.in., że brak jest powodów do nieudzielenia jej absolutorium. Budżet Gminy Sobków za 2013 r. został wykonany prawidłowo a wynikiem jej dużego zaangażowania i pracy jest poprawa sytuacji finansowej w Gminie. Wójt dodała, że radni zostali zaznajomieni zarówno ze sprawozdaniem z wykonania budżetu jak i ze sprawozdaniem finansowym.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium RIO w Kielcach zapoznało się również z uchwałami VIII Składu Orzekającego:

- Nr 36/I/2014 z dnia 14.04.2014 roku w sprawie opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy Sobków za 2013 rok wraz z informacją o stanie mienia j.s.t. oraz

- Nr 58/I/2014 z dnia 29 maja 2014 r. dotyczącą opinii o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium

Odnosząc się do wyżej przedstawionych ustaleń faktycznych Kolegium RIO w Kielcach stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt. 4 w/w ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie budżetu, rozpoznawanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu.

Zwłaszcza w przypadku nie udzielenia przez organ stanowiący absolutorium dla organu wykonawczego konieczne jest w toku badania nadzorczego prowadzonego przez Kolegium na podstawie art. 11 ust.1 pkt. 6 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych ustalenie zrealizowania przez organ stanowiący szczególnego trybu wymaganego przy podejmowaniu uchwały w sprawie absolutorium poprzedzające przeanalizowanie materialnych podstaw nieudzielenia absolutorium.

W pierwszej kolejności należało więc ustalić, czy Rada Gminy w Sobkowie podejmując w dniu 18 czerwca 2014 r. uchwałę Nr XLII/361/2014 w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2013 rok zrealizowała wszystkie wymogi formalne. Wymogi te określone są w ustawie o finansach publicznych oraz w ustawie o samorządzie gminnym.

Zdaniem Kolegium RIO w Kielcach w związku z podjęciem uchwały Nr XLII/361/2014 zrealizowane zostały przez Radę Gminy w Sobkowie wymogi wskazane w art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Ponadto, na podstawie analizy powyższych dokumentów Kolegium ustaliło, że:

1. Sprawozdania z wykonania budżetu za 2013 rok zostały pozytywnie zaopiniowane przez Skład Orzekający RIO,
2. Komisja rewizyjna sporządziła wniosek o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy, który został pozytywnie zaopiniowany przez Skład Orzekający RIO,
3. Rada Gminy głosowała nad projektem uchwały o treści § 1: „Udziela absolutorium Wójtowi Gminy Sobków z tytułu wykonania budżetu Gminy Sobków za 2013 rok”, nie był głosowany wniosek o nie udzielenie absolutorium dla Wójta Gminy.

Zgodnie z art. 28 a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy.

Za bezwzględną większość ustawowego składu rady gminy uważać należy liczbę całkowitą głosów oddanych za wnioskiem przewyższającą połowę ustawowego składu rady gminy, a zarazem tej połowie najbliższą (por. uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z 20 września 1995r. TK W 18/94, OTK 1995, nr 1 poz. 7).

Natomiast za uchwałą poddaną pod głosowanie na sesji Rady Gminy Sobków z dnia 18 czerwca 2014 r. (o udzielenie Wójtowi Gminy absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2013 rok czyli zgodnej w treści z kierunkiem wniosku Komisji Rewizyjnej) głosowało 6 radnych.

A zatem poddana pod głosowanie uchwała w sprawie udzielenia absolutorium nie uzyskała wymaganej – zgodnie z art. 28 a ust. 2 w/w ustawy o samorządzie gminnym - bezwzględnej

większości głosów ustawowego składu rady gminy. Co najmniej 2 głosów oddanych „za” głosowaną na sesji w dniu 18.06.2014 r. uchwałą udzielającą absolutorium Wójtowi zabrakło do uzyskania większości wymaganej w poddanej pod głosowanie sprawie absolutorium. Skoro poddana pod głosowanie uchwała nie uzyskała wymaganej większości głosów to należało uznać poddaną pod głosowanie sprawę (udzielenia absolutorium) za nierozstrzygniętą. Brak było natomiast podstaw do formułowania uchwały przeciwnej treści to jest rozstrzygającej o nie udzieleniu absolutorium. Tej treści uchwała nie była na sesji w dniu 18.06.2014 r. w ogóle poddawana pod głosowanie.

Jak podkreślił w wyroku z dnia 02.07.2008 r. Naczelny Sąd Administracyjny sygn. akt. II GSK 225/08 ustawodawca odstąpił od poprzedniego rozwiązania w przepisie art. 28 b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium jest jednoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium.

W rozpatrywanym przypadku za uchwałą „o udzielenie absolutorium” głosowało 6 radnych a przeciwko było 9 radnych. Uchwała o udzieleniu absolutorium nie została podjęta. W związku z powyższym kwestia absolutorium nie została rozstrzygnięta.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium