

Uchwała Nr 19/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 4 sierpnia 2021 roku

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w następującym składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Wojciech Czerw (sprawozdawca), Monika Dębowska- Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, 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 (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 z późn.zm), oraz w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372) w wyniku badania uchwały Nr II/6/21 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” z dnia 25 czerwca 2021 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok

p o s t a n a w i a

stwierdzić nieważność uchwały Nr II/6/21 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” w Kazimierzy Wielkiej z dnia 25 czerwca 2021 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok z powodu naruszenia przepisu art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372) i art. 270 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305).

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

Uchwała Nr II/6/21 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” w Kazimierzy Wielkiej z dnia 25 czerwca 2021 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 7 lipca 2021 roku i została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 z późn.zm.). W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Nidzica”, jak to wynika z treści § 1 tej uchwały nie zatwierdziło sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok. Z dokumentów zgromadzonych w celu badania tej uchwały, w tym w szczególności protokołu z posiedzenia Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” w Kazimierzy Wielkiej z dnia 25 czerwca 2021 roku i statutu Związku Międzygminnego „Nidzica” wynika, że statutowy skład Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” wynosi 15 przedstawicieli. W posiedzeniu dotyczącym zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok uczestniczyło 11 przedstawicieli. W głosowaniu wzięło udział 11 delegatów, przeciw zatwierdzeniu sprawozdań głosowało 8 delegatów a 3 delegatów głosowało za zatwierdzeniem sprawozdań.

Oceniając zgodność z prawem badanej uchwały Nr II/6/21 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” w Kazimierzy Wielkiej z dnia 25 czerwca 2021 roku Kolegium Izby zapoznało się z następującymi dokumentami:

- 1) sprawozdaniem Zarządu Związku z wykonania budżetu związku za 2020 rok,
- 2) uchwałą Nr 59/2021 II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 21 kwietnia 2021 roku w sprawie opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok,
- 3) wnioskiem Komisji Rewizyjnej Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie udzielania absolutorium dla Zarządu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok,
- 4) uchwałą Nr 86/2021 II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 24 maja 2021 roku w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” w sprawie absolutorium,
- 5) protokołem Nr II/21 z posiedzenia Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” odbytego w dniu 25 czerwca 2021 roku,
- 6) statutem Związku Międzygminnego „Nidzica” w Kazimierzy Wielkiej.

Szczegółowa analiza wyżej wymienionych dokumentów pozwoliła Kolegium Izby na dokonanie szeregu konstatacji, a mianowicie:

- 1) budżet Związku Międzygminnego „Nidzica” został zrealizowany w kwotach ogólnych jak i w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej zarówno po stronie dochodowej jak i po stronie wydatkowej, w zasadzie bez odchyleń od założeń planowanych,
- 2) zaplanowane na poziomie 8.401.151,00 zł dochody budżetu związku zrealizowano w kwocie 8.526.399,16 zł, co stanowi 101,49 % w stosunku do dochodów planowanych,
- 3) zaplanowane na poziomie 10.213.040,87 zł wydatki budżetu związku zrealizowano w kwocie 8.465.700,75 zł, co stanowi 82,89 % w stosunku do wydatków planowanych,
- 4) wydatki majątkowe (inwestycyjne) planowane na poziomie 1.132.250,00 zł zrealizowano w kwocie 417.480,00 zł, tj. w 36,87 % w stosunku do planu, a wydatki majątkowe w strukturze wydatków ogółem stanowią 4,93 %,
- 5) powstałe odchylenia od założeń planowanych znajdują obiektywne uzasadnienie zawarte w sprawozdaniu Zarządu Związku z wykonania budżetu za 2020 rok,
- 6) nie stwierdzono przekroczeń planowanych wielkości wydatków budżetowych w żadnej podziałce klasyfikacji budżetowej,
- 7) różnica między wykonanymi dochodami i wydatkami budżetowymi w 2020 roku stanowi nadwyżkę budżetową w kwocie 60.698,41 zł przy planowanym deficycie w wysokości 1.811.889,87 zł,
- 8) związek nie posiada żadnych zobowiązań.

W związku z powyższym oraz innymi ustaleniami dotyczącymi wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach pozytywnie zaopiniował przedłożone sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz.1564 z późn.zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1773) mającego zastosowanie do sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych za 2020 rok na podstawie § 11 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora

finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396) oraz sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Związku za 2020 rok sporządzone na podstawie art. 267 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305).

Treść wniosku Komisji Rewizyjnej Zgromadzenia Związku Międzygminnego w sprawie udzielania absolutorium Zarządowi Związku wskazuje, że Komisja, po analizie sprawozdań finansowych, sprawozdania z wykonania budżetu, opinii RIO w Kielcach o tym sprawozdaniu oraz informacji o stanie mienia komunalnego nie stwierdziła nieprawidłowości w realizacji budżetu w 2020 roku. Za wnioskiem o udzielenie absolutorium głosowało trzech przedstawicieli i wniosek przyjęto jednogłośnie.

W dniu 24 maja 2021 roku II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wydał pozytywną opinię o wniosku Komisji Rewizyjnej Związku.

Analiza treści protokołu z posiedzenia Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” w Kazimierzy Wielkiej z dnia 25 czerwca 2021 roku wykazała, że w części dotyczącej materii zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Skarbnik Związku „Nidzica” przedstawiła wykonanie budżetu Związku za 2020 rok. W tym przedmiocie posiedzenia nie zabrał głosu żaden przedstawiciel Zgromadzenia. Prowadzący posiedzenie, Zastępca Przewodniczącego Zgromadzenia Związku, poddał pod głosowanie uchwałę w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku „Nidzica” za 2020 rok. W wyniku głosowania jawnego 8 delegatów było przeciw zatwierdzeniu sprawozdania, a 3 głosowało za zatwierdzeniem sprawozdań.

W toku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej Kielcach w dniu 4 sierpnia 2021 roku z udziałem Przewodniczącego Zgromadzenia Związku „Nidzica”, Przewodniczącego Zarządu Związku „Nidzica”, Rady prawnego Związku, ustalono, iż w zakresie aktu głosowania na posiedzeniu Zgromadzenia Związku „Nidzica” w dniu 25 czerwca 2021 roku przedstawiciele mieli wiedzę nad jaką treścią normatywną uchwały głosują mimo, że tytuł uchwały brzmiał: „uchwała w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Związku Międzygminnego „Nidzica” za 2020 rok”. Każdy z przedstawicieli głosował jawnie, imiennie czy jest za czy przeciw zatwierdzeniu sprawozdań. W tym zakresie jak już wyżej wskazano (str. 1 uzasadnienia) Kolegium nie stwierdziło wad formalnych aktu głosowania Zgromadzenia Związku „Nidzica”.

Badaniu nadzorcemu w rozumieniu ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych podlega nie tylko tryb w jakim uchwała w sprawie sprawozdania została podjęta, ale także przesłanki materialne jej uchwalenia. Kolegium RIO w Kielcach wskazuje wyraźnie, iż w toku postępowania dotyczącego sprawozdań finansowych i sprawozdań z wykonania budżetu Związku za 2020 rok nie został wyrażony żaden zarzut dotyczący procedowanej materii. Wręcz przeciwnie, dane zawarte w przedmiotowych sprawozdaniach są jak najbardziej prawidłowe co potwierdziła Komisja Rewizyjna Zgromadzenia Związku oraz II Skład Orzekający RIO w Kielcach.

Reasumując, w procesie zatwierdzania sprawozdań konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na pytania, 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 zgromadzenie związku powinno to czynić, a tego nie zrobiło.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej Kielcach badaniu nadzorczemu poddało nie tylko tryb, w jakim została podjęta uchwała Nr II/6/21 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Nidzica” z dnia 25 czerwca 2021 roku, ale także materialne przesłanki jej uchwalenia. Z analizy treści dokumentów zgromadzonych w przedmiotowej sprawie oraz z przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego z udziałem przedstawicieli Związku „Nidzica” na posiedzeniu w dniu 4 sierpnia 2021 roku wynika, że wykonanie budżetu Związku jest jak najbardziej prawidłowe.

Zdaniem Kolegium nie zatwierdzenie sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu Związku za 2020 rok, jak to wynika z treści § 1 badanej uchwały, nie odpowiada stanowi rzeczywistości, gdyż budżet w ocenie Kolegium został wykonany zarówno po stronie dochodowej jak i wydatkowej prawidłowo. Sprawozdania wykazały zgodność budżetu wykonanego z budżetem uchwalonym. Nie wykazano, aby budżet nie został zrealizowany w całości czy w znacznej części, a sprawozdania z wykonania budżetu Związku przedłożone przez Zarząd mogły zostać uznane za nierzetelne.

W przedstawionym stanie faktycznym brak jest przesłanek odnoszących się do wykonania budżetu dających podstawę do nie zatwierdzenia sprawozdań z tytułu wykonania budżetu.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

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