

Uchwała nr 56/2025

VII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 12 czerwca 2025 roku

dotycząca opinii o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium

VII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Monika Dębowska-Sołtyk

Członkowie: Ewa Midura

Zbigniew Rękas

działając na podstawie art. 13 pkt 8 oraz art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7 ze zm.) po zbadaniu w dniu 12 czerwca 2025 roku wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Jędrzejowie w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Jędrzejowskiego z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok postanawia:

zaopiniować negatywnie wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Jędrzejowie z dnia 30 maja 2025 roku dotyczący nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Jędrzejowskiego w z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok

Uzasadnienie

W dniu 3 czerwca 2025 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wpłynął wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Jędrzejowie (*zwanej dalej Komisją*) z dnia 30 maja 2025 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Jędrzejowskiego.

Z treści ww. dokumentu oraz stanowiących do niego załączników w postaci protokołów;

- Nr 3/2025 z posiedzenia Komisji Rewizyjnej w dniu 14 maja 2025 rok,

- Nr 4/2025 z posiedzenia Komisji Rewizyjnej które odbyło się w dniu 30 maja 2025 roku wynika, że zgodnie z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) Komisja zapoznała się i dokonała analizy:

- 1) sprawozdania z wykonania budżetu za 2024 rok,
- 2) sprawozdania finansowego Powiatu Jędrzejowskiego za 2024 rok,
- 3) informacji o stanie mienia komunalnego Powiatu na dzień 31 grudnia 2024 roku,
- 4) uchwały nr 34/2025 VII Składu Orzekającego RIO w Kielcach z dnia 11 kwietnia 2025 roku w sprawie opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu Powiatu Jędrzejowskiego za 2024 rok.

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu w Jędrzejowie liczy 5 członków. W posiedzeniu uczestniczyli wszyscy członkowie Komisji. Z protokołu z posiedzenia Komisji w dniu 14 maja 2025 roku wynika, iż Komisja sformułowała wniosek o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu "za" którym to wnioskiem w głosowaniu jawnym głosowało trzech członków Komisji przy dwóch głosach "przeciw".

Z wniosku o nieudzielenie absolutorium wynika, że Komisja Rewizyjna w celu sporządzenia wniosku o nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu "posłużyła się wynikami kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach, która obejmowała dokumentację dotyczącą roku 2024".

Skład Orzekający stwierdza, że kontrola na którą powołuje się Komisja Rewizyjna była kontrolą gospodarki finansowej Powiatu Jędrzejowskiego dotyczącą 2023 roku (protokół kontroli Znak: WK.60.26.2024), nie zaś roku 2024 i nie mogła posłużyć do oceny realizacji przez Zarząd Powiatu budżetu roku 2024. Poza aspektem dotyczącym okresu za jaki przeprowadzona była kontrola nadmienić należy jednocześnie, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych izby kontrolują gospodarkę finansową, w tym realizację zobowiązań podatkowych oraz zamówienia publiczne podmiotów na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym. Zgodnie zaś z art. 5 ust. 2 kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego tylko w zakresie zadań administracji rządowej, wykonywanych przez te jednostki na podstawie ustaw lub zawieranych porozumień, dokonywana jest także z uwzględnieniem kryterium celowości, rzetelności i gospodarności, zaś Komisja Rewizyjna dokonując oceny realizacji budżetu nie jest związana kierowaniem się zasadą legalizmu. W ocenie Składu Orzekającego Komisja Rewizyjna winna sama dokonać kontroli i merytorycznej oceny realizacji budżetu. Zgodnie bowiem z zapisem § 62 ust. 2 Statutu Powiatu Jędrzejowskiego przyjętego uchwałą Rady Powiatu w Jędrzejowie Nr XXXIX/280/2018 z dnia 18 października 2018 roku Komisja Rewizyjna podejmuje kontrole w oparciu o następujące kryteria : legalności, celowości, gospodarności, rzetelności i terminowości oraz zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.

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 jednostki samorządu terytorialnego, za prawidłowość której wójt - 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. Jeśli więc organ, do którego kompetencji należy udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium, nie wykaże i nie uzasadni, że w związku z niewykonaniem istotnych zadań dla społeczności gminy nakreślonych w uchwale budżetowej, doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków i to z winy organu wykonawczego, to nie może podjąć działań skutkujących nieudzieleniem absolutorium. Żadne inne aspekty działalności organu wykonawczego, w tym i tzw. całokształt tej działalności, nie mogą być przy absolutorium brane pod uwagę.

Skład Orzekający RIO w Kielcach odnosząc się do wyżej przedstawionego stanu faktycznego stwierdza, że Komisja wykonując dyspozycję art. 16 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.) oraz art. 270 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych nie wykazała w przedłożonym wniosku o nieudzielenie absolutorium żadnych argumentów świadczących o braku wykonania czy też nieprawidłowego wykonania przez Zarząd Powiatu budżetu za 2024 rok.

W protokole Nr 3/2025 z posiedzenia Komisji Rewizyjnej w dniu 14 maja 2025 roku jako argumenty przedstawione przez jednego z członków Komisji Rewizyjnej wskazano iż, "Powiat się nie rozwija tylko jest zarządzany, drogi fatalne, zarówno jeśli chodzi o letnie utrzymanie dróg, jak i zimowe utrzymanie dróg, żadnych inwestycji...".

Skład Orzekający wskazuje w odniesieniu do tego zapisu, iż zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2024 rok plan wydatków po zmianach dokonanych w trakcie roku wynosił 172.904.780,49 zł i został wykonany na kwotę 167.630.222,49 zł tj. w 96,95%. Planowane w dziale 600 "Transport i łączność:", rozdział 60014 "Drogi publiczne powiatowe" wydatki wynosiły w 2024 roku 31.992.059,00 zł i zostały wykonane na kwotę 30.910.209,98 zł tj. w 96,69%. Nadmienić należy jednocześnie iż, zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa, w związku z czym

wskazanie "iż powiat się nie rozwija tylko jest zarządzany" jako argumentu za nieudzieleniem absolutorium jest nietrafiony.

Skład Orzekający podnosi również, że zgodnie z § 72 ust. 1 Statutu Powiatu Jędrzejowskiego Komisja Rewizyjna przed sesją poświęconą sprawozdaniu z wykonania budżetu dokonuje objętej planem pracy kontroli Zarządu Powiatu w zakresie gospodarki finansowej powiatu. Po zasięgnięciu opinii Komisji Budżetu, opiniuje wykonanie budżetu powiatu i występuje do Rady w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium Zarządowi". Z dokumentacji przedłożonej regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania nie wynika czy został spełniony wymóg zasięgnięcia opinii Komisji Budżetu zgodnie z wyżej cytowaną regulacją statutową.

W związku z powyższym postanowiono jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Monika Dębowska-Soltyk