

Uchwała nr 57/2005
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 1 czerwca 2005 roku

w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa w uchwale nr XII/76/2005 Rady Gminy Żórawina z dnia 27 kwietnia 2005 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Żórawina za 2004 rok

Na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. tekst jednolity z 2001 r. Nr 142, poz. 1591), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwała, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się naruszenie prawa w uchwale nr XII/76/2005 Rady Gminy Żórawina z dnia 27 kwietnia 2005 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Żórawina za 2004 rok, z powodu naruszenia art.18 ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. tekst jednolity z 2001 r. Nr 142, poz. 1591), w związku z art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. tj. 2003 Nr 15, poz. 148 ze zm.) nie powodującego stwierdzenia nieważności uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Uchwała nr XII/76/2005 Rady Gminy Żórawina z dnia 27 kwietnia 2005 r. w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Żórawina za 2004 rok wraz z materiałami towarzyszącymi, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 9 maja 2005 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Żórawina udzieliła absolutorium Wójtowi Gminy z wykonania budżetu gminy w 2004 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, badając przedmiotową uchwałę przeprowadziło postępowanie dowodowe badające procedurę podjęcia przedmiotowej uchwały.

W wyniku dokonanych ustaleń organ nadzoru stwierdził, iż w porządku posiedzenia Rady Gminy znalazł się punkt 9 porządku – podjęcie uchwały o udzieleniu absolutorium Wójtowi Gminy Żórawina za 2004 r.

Jak wynika z analizy materiału dowodowego w niniejszej sprawie – protokołu sesji przedmiotem obrad rady gminy były następujące sprawy:

- a) odczytanie wniosku Komisji Rewizyjnej o udzielenie absolutorium,
- b) przedstawienie stanowiska Komisji Oświaty, Kultury, Zdrowia i Przestrzegania Prawa o projekcie udzielenia absolutorium,
- c) przedstawienie opinii Komisji Rolnictwa, Ładu Przestrzennego i Ochrony Środowiska o projekcie udzielenia absolutorium,
- d) odczytanie uchwały składu orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Żórawina o udzieleniu absolutorium Wójtowi Gminy Żórawina.

W dalszej części toczyła się dyskusja, co do wadliwości pracy Komisji Rewizyjnej, udzielane były informacje przez skarbnika gminy oraz wójta. Dyskusja dotyczyła również uwag przedstawionych przez Radnego.

Efektom końcowym było poddanie pod głosowanie projektu uchwały o udzielenie absolutorium z wykonania budżetu za 2004 r., które to zakończyło się 12 głosami popierającymi wniosek, oraz 2 głosami przeciw.

Organ nadzoru po przeanalizowaniu protokołu i stwierdzeniu w nim braku zapisu odzwierciedlającego dyspozycję art. 18 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym, wezwał Przewodniczącego Rady do udzielenia informacji, czy w trakcie posiedzenia organu stanowiącego rozpatrywano sprawozdanie z wykonania budżetu. W wyniku powyższego wystąpienia Przewodniczący Rady Gminy, udzielił następujących wyjaśnień: „wielokrotnie w trakcie omawiania pkt. 9 porządku obrad sesji Rady Gminy w dniu 27 kwietnia pytałem Radnych, czy chcą zabrać głos w tej sprawie tzn. w sprawie udzielenia absolutorium z realizacji budżetu za rok 2004. to przecież pozytywna ocena sprawozdania jest warunkiem udzielenia absolutorium”.

Przy tak ustalonym stanie faktycznym organ nadzoru stwierdził, iż w trakcie posiedzenia plenarnego Rady Gminy Żórawina nie wypełniono ustawowego obowiązku przez organ stanowiący rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu.

Obecni na posiedzeniu Kolegium przedstawiciele organów Gminy wyjaśnili co następuje:

- 1) sprawozdanie było omawiane na sesji wcześniejszej;
- 2) odbyło się posiedzenie wszystkich wspólnych Komisji Rady, na którym bardzo szczegółowo przeanalizowano sprawozdanie.

Organ nadzoru stwierdza w związku z powyższym, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, a w szczególności art. 18 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Artykuł 18 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż: do wyłącznej właściwości rady gminy należy:

- 4) uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu,

Powyżej określoną zasadę doprecyzowuje art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który zakreśla określony termin do udzielenia absolutorium. Udzielenie więc absolutorium musi być poprzedzone rozpatrzeniem sprawozdania z wykonania budżetu. Ocena natomiast wykonania budżetu powinna zostać dokonana na podstawie analizy sprawozdań statystycznych, sprawozdania opisowego, wyników całorocznej pracy opiniodawczej i kontrolnej komisji rewizyjnej i innych komisji organu stanowiącego. Ocena ta powinna uwzględniać oprócz kryterium legalności także kryterium rzetelności, celowości i gospodarności oraz odnosić się do przestrzegania dyscypliny finansów publicznych. Jak podnosi się w doktrynie co do normy art. 18 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych użyte przez ustawodawcę pojęcie „rozpatrzenie sprawozdania” narzuca konieczność aktywnego zachowania się organu stanowiącego na sesji związanej z oceną wykonania budżetu i nie może się jedynie ograniczać do odczytania opinii komisji rewizyjnej i jej wniosku o absolutoryjnego, bądź innych opinii i wniosków innych Komisji Rady w jej właściwości rzeczowej. Jak wynika z protokołu niniejszej sesji aktywność organu stanowiącego w zakresie oceny wykonania budżetu, sprowadziła się wyłącznie do odczytywania określonych powyżej opinii oraz uchwały Składu Orzekającego RIO. W ocenie organu nadzoru, wysoki stopień sformalizowania aktu absolutoryjnego jest z jednej strony potwierdzeniem rangi tej instytucji w systemie finansów publicznych, z drugiej zaś strony dążeniem ustawodawcy do stworzenia zobiektywizowanych przesłanek oceny wykonania budżetu. Dlatego więc przed przystąpieniem do głosowania należy przeprowadzić debatę z udziałem pozostałych radnych nad sprawozdaniem z wykonania budżetu, wysłuchać opinii innych komisji oraz zapoznać się z wyjaśnieniami organu wykonawczego. Wymóg ten został wykonany – według przedstawicieli Gminy – wcześniej, na poprzedniej sesji Rady i wspólnym posiedzeniu Komisji Rady.

Kolegium Izby stwierdziło, że naruszenie wymogu z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym spełnia dyspozycję art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Żórawina przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski