



**Uchwała Nr IV/126/2023**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 13 lipca 2023 r.**

**w sprawie wydania opinii o uchwale Nr XC/1090/23 Rady Miejskiej w**  
**Wieluniu z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie absolutorium dla Burmistrza**  
**Wielunia za 2022 rok.**

Działając na podstawie art. 13 pkt 8 w związku z art. 19 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w osobach:

- |                      |                  |
|----------------------|------------------|
| 1. Paweł Dobrzyński  | - przewodniczący |
| 2. Zofia Dolewka     | - członek        |
| 3. Łukasz Szczepanik | - członek        |

**uchwała, co następuje:**

wydaje się pozytywną opinię w sprawie uchwały Nr XC/1090/23 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie absolutorium dla Burmistrza Wielunia za 2022 rok, z uwagą zawartą w uzasadnieniu.

**Uzasadnienie**

W dniu 30 czerwca 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęła uchwała Nr XC/1090/23 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie absolutorium dla Burmistrza Wielunia za 2022 rok. Następnie w dniu 5 lipca 2023 r., Przewodniczący Rady Miejskiej w Wieluniu przesłał pismo znak: OR.0711.42.2023 z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie przekazania dokumentacji wyszczególnionej w przedmiotowym piśmie, w tym m.in.: wyciąg z protokołu, dokumentującego przebieg XC sesji Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 czerwca 2023 r. w części dotyczącej rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu gminy Wieluń za 2022 r., sprawozdania finansowego, informacji o stanie mienia

komunalnego oraz w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Wielunia – wraz z listą obecności radnych obecnych na ww. sesji; kserokopie opinii czterech komisji Rady Miejskiej w Wieluniu dotyczące sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 r., sprawozdania finansowego za 2022 r., informacji o stanie mienia komunalnego według stanu na dzień 31.12.2022 r. oraz sprawozdań rocznych z wykonania planów finansowych za 2022 r. Miejskiej i Gminnej Biblioteki Publicznej, Muzeum Ziemi Wieluńskiej i Wieluńskiego Domu Kultury; kserokopię opinii Komisji Rewizyjnej OR.0012.1.17.2.2023 z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie wykonania budżetu gminy Wieluń za 2022 r.; kserokopię wniosku Nr 32/46/2023 Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Wielunia absolutorium za 2022 r.; kserokopię protokołu imiennego głosowania nad projektem uchwały w sprawie absolutorium dla Burmistrza Wielunia za 2022 rok.

Z przesłanych dokumentów oraz z utrwalonego przebiegu sesji w postaci nagrania z obrad, udostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej gminy wynika, że radni zapoznali się z dokumentami wskazanymi w art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), a w szczególności z wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Wieluniu w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Wielunia absolutorium za 2022 r. oraz opinią Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, dotyczącą zaopiniowania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Wieluniu (uchwała Nr IV/118/2023 z dnia 13 czerwca 2023 r.). Skład Orzekający wniósł do wniosku sformułowanego przez Komisję Rewizyjną uwagi dotyczące:

- zarzutu Komisji postawionego odnośnie nieprawidłowości w realizacji budżetu przez organ wykonawczy poprzez poniesienie niezaplanowanych w budżecie Gminy Wieluń wydatków na pokrycie kosztów postępowania sądowego w wysokości 133.587,37 zł. Skład Orzekający w wydanej opinii zwrócił uwagę na to, że budżet jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jako plan finansowy może ulegać w trakcie roku budżetowego zmianom dokonywanym przez organy gminy na podstawie regulacji wynikających m.in. z art. 233 pkt 3, art. 240 ust. 2, art.

257 i art. 258 ustawy o finansach publicznych, co miało miejsce w analizowanym przypadku. Organ wykonawczy dokonał zarządzeniami: nr 47/22 z dnia 15.02.2022 r., nr 65/22 z dnia 16.03.2022 r., nr 71/22 z dnia 31.03.2022 r. zmian między innymi w planie wydatków w dziale 600, rozdział 60016 nie naruszając tym działaniem obowiązujących przepisów prawa a dokonane w 2022 roku wydatki w dziale 600, rozdział 60016 § 4610 mieściły się w ustalonym planie wydatków. Mając na względzie powyższe Skład Orzekający, odnosząc się do postawionego przez Komisję Rewizyjną zarzutu, wskazał, że przedmiotem oceny Komisji Rewizyjnej winno być wykonanie budżetu według jego brzmienia ustalonego na dzień 31 grudnia danego roku, w tym przypadku roku 2022. Zarzutu nie może zatem stanowić brak realizacji założeń budżetu przyjętych na początku 2022 roku, w sytuacji gdy zostały one w trakcie roku zmienione.

- poruszonej przez Komisję Rewizyjną kwestii naruszenia przez Burmistrza Wielunia dyscypliny finansów publicznych w 2021 roku – Skład Orzekający zauważył w wydanej w dniu 13 czerwca opinii, że zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity: t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.) o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych orzeka w granicach określonych ustawą oraz na mocy przekonania opartego na ocenie dowodów Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Skład Orzekający zwrócił uwagę, iż przedmiotem analizy Komisji Rewizyjnej winny być jedynie sprawy związane z wykonaniem budżetu Gminy Wieluń za rok ubiegły. Dlatego też Komisja Rewizyjna nie powinna przy formułowaniu wniosku o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Wielunia brać pod uwagę zdarzeń związanych z realizacją budżetu 2021r.,
- zarzutu Komisji Rewizyjnej dotyczącego wydatkowania w sposób niecelowy środków z budżetu Gminy Wieluń w wyniku ponoszenia kosztów zakupu paliwa oraz kosztów eksploatacyjnych samochodu służbowego wykorzystywanego do celów prywatnych. Skład Orzekający w wydanej opinii zwrócił uwagę na to, że Komisja nie wskazała kwoty wydatków jakie w jej przekonaniu została wydatkowana w sposób niecelowy. Skład wskazał, iż zarzut dotyczący poniesienia wydatków w sposób niecelowy może być uwzględniony przy

rozstrzygnięciu w sprawie absolutorium tylko w przypadku określenia kwoty kwestionowanych wydatków a także ustalenia szczegółowych okoliczności ich poniesienia. Z uwagi na to, że Komisja Rewizyjna stawiając zarzut niecelowego dokonywania wydatków jako czas ich poniesienia wskazała okres od 01.01.2021r. do 31.10.2022r. Skład Orzekający ponownie zwrócił uwagę na to, iż przy formułowaniu wniosku o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Wielunia Komisja Rewizyjna winna brać pod uwagę wyłącznie zagadnienia związane z realizacją budżetu 2022r.

W trakcie obrad Radni uwzględnili uwagi Składu Orzekającego i odstąpili od zarzutów, w odniesieniu do których uwagi te zostały wniesione.

Z przebiegu XC sesji Rady Miejskiej w Wieluniu w dniu 28 czerwca 2023 r. wynika także, że jej przedmiotem było m.in. rozpatrzenie sprawozdania z wykonania budżetu i podjęcie uchwały w sprawie absolutorium dla Burmistrza z tego tytułu, stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.). W przeprowadzonym głosowaniu jawnym (Rada Miejska w Wieluniu liczy 21 radnych, 2 radnych było nieobecnych – zgodnie z przesłaną listą obecności radnych na XC sesji z dnia 28 czerwca 2023 r.) za podjęciem przedmiotowej uchwały, w której w § 1 Rada nie udziela absolutorium Burmistrzowi Wielunia za 2022 rok, głosowało 18 radnych (jeden z radnych obecnych na sesji nie oddał głosu) i wynik głosowania był następujący: 12 głosów „za”, 6 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”.

Wobec powyższego należy uznać, że głosowanie w sprawie absolutorium dla Burmistrza zostało rozstrzygnięte, a uchwała została podjęta wymaganą art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady. Zachowany został także określony w art. 14 wyżej przywołanej ustawy – jawny, imienny tryb głosowania. Zarówno z treści badanej uchwały Nr XC/1090/23 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie absolutorium dla Burmistrza Wielunia za 2022 rok, jak i przesłanego wyciągu z protokołu Nr XC/23 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 28 czerwca 2023 r. oraz z utrwalonego przebiegu sesji w postaci nagrania z obrad, udostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej gminy wynika, że zostały spełnione warunki formalno-prawne

do podjęcia uchwały w sprawie absolutorium, o których mowa w art. 271 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Sprawozdanie z wykonania budżetu zostało pozytywnie zaopiniowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową, z adnotacją, że organ wykonawczy w złożonym sprawozdaniu nie wskazał przyczyny niepełnego wykonania wydatków majątkowych oraz przyczyn braku realizacji zadania inwestycyjnego zaplanowanego do wykonania w 2022r. w dziale 600 – transport i łączność, rozdział 60016 – drogi publiczne gminne, pn. „Przebudowa ulicy POW w Wieluniu” (plan 460.000,00 zł, wykonanie 0,00 zł), co znalazło wyraz w uchwale Nr IV/80/2023 z dnia 15 maja 2023 r. Skład Orzekający dokonał analizy kierując się takimi kryteriami jak: zgodność z obowiązującym prawem, zgodność ze sprawozdaniami statystycznymi, kompletność, zachowanie wymaganej szczegółowości. Ocena działań Burmistrza Wielunia w zakresie stopnia realizacji budżetu oraz gospodarności i celowości przy wykonywaniu budżetu, należy do kompetencji organu stanowiącego gminy. Rada Miejska w Wieluniu, nie udzielając absolutorium Burmistrzowi odniosła się do merytorycznej strony wykonania budżetu i wartościowania kryteriów przy ocenie realizacji budżetu, do czego organ stanowiący ma pełne prawo. Biorąc pod uwagę stan faktyczny i prawny oraz orzecznictwo sądowe, regionalne izby obrachunkowe, jak też sądy nie mogą zastąpić organu stanowiącego w zakresie należącej do jego wyłącznej kompetencji merytorycznej oceny wykonania budżetu. Brak jest także podstaw do podważenia stanowiska Rady Miejskiej w Wieluniu do wyrażenia własnej oceny wykonania budżetu przez Burmistrza i co się z tym wiąże podjęcia stosownej uchwały.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na istotną okoliczność, która miała miejsce w trakcie sesji absolutorijnej w dniu 28 czerwca 2023 r. Na sesji nie dokonano zatwierdzenia sprawozdania finansowego jednostki samorządu terytorialnego. Z przebiegu XC sesji Rady Miejskiej w Wieluniu wynika, że organ stanowiący rozpatrzył sprawozdanie finansowe Gminy Wieluń za 2022 rok. Do sprawozdania tego podczas obrad nie wniesiono żadnych uwag. Zgodnie z postanowieniami art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje i zatwierdza sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w terminie do dnia 30

czwercu roku następującego po roku budżetowym. Wymóg zatwierdzenia sprawozdania finansowego jest bardzo ważny, m.in. z uwagi na przepis art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.) oraz uregulowania zawarte w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 342). Przepisy te stanowią w szczególności, że ostateczne zamknięcie ksiąg rachunkowych uzależniane jest od zatwierdzenia sprawozdania finansowego jednostki. W związku z powyższym organ wykonawczy jednostki samorządowej powinien podjąć wszelkie możliwe działania, na gruncie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o samorządzie gminnym, w celu zatwierdzenia przez organ stanowiący sprawozdania finansowego, które powinno zawierać dane zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi orzekł jak w sentencji uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.