

**Uchwała Nr 88/2019**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie**  
**z dnia 22 lipca 2019 r.**

**w sprawie** stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Spiczyn.

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z postanowieniami art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

**uchwała, co następuje:**

stwierdza się nieważność uchwały Nr VIII/67/2019 Rady Gminy Spiczyn z dnia 17 czerwca 2019 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok z powodu istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506).

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Gminy Spiczyn, o której mowa w sentencji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie 28 czerwca 2019 roku. W wyniku jej zbadania w trybie nadzoru, Kolegium RIO w Lublinie podjęło 9 lipca 2019 r. uchwałę Nr 81/2019 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego uznając, że jej postanowienia w sposób istotny naruszają prawo.

Badaną uchwałą Rada Gminy Spiczyn nie udzieliła wójtowi gminy absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok. Z treści uchwały wynika, iż przed jej podjęciem Rada Gminy zapoznała się:

- 1) ze sprawozdaniem z wykonania budżetu gminy za 2018 r.,
- 2) ze sprawozdaniem finansowym,
- 3) z opiniami Regionalnej Izby Obrachunkowej o: sprawozdaniu z wykonywania budżetu za 2018 r. oraz o wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie absolutorium,
- 4) z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego,
- 5) ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy.

Z treści przedstawionego „wyciągu z niezatwierdzonego protokołu Nr 8 z VIII kadencji Rady Gminy Spiczyn odbytej w dniu 17 czerwca 2019 r. w Urzędzie Gminy Spiczyn” wynika, że Rada Gminy Spiczyn na sesji w dniu 17 czerwca 2019 r. podjęła uchwałę Nr VIII/66/2019 w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem Wójta Gminy Spiczyn z wykonania budżetu za 2018 rok (wynik

głosowania: 11 radnych „za”, „przeciw” 0, „wstrzymało się” 1 ). Podjęcie tej uchwały nie zostało poprzedzone dyskusją, radni nie zgłosili żadnych uwag ani wątpliwości.

W kolejnym punkcie obrad, dotyczącym kwestii absolutoryjnej, przedstawiona została uchwała Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej Lublinie z 4 kwietnia 2019 r. w sprawie opinii dotyczącej przesłanego przez Wójta Gminy Spiczyn rocznego sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2018 r. wraz z objaśnieniami (opinia pozytywna). Następnie Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Spiczyn przedstawił opinię Komisji w sprawie wykonania budżetu za 2018 r. oraz sformułowany na jej podstawie wniosek o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Spiczyn z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok. Z uchwały Komisji Rewizyjnej wynika, że po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu gminy za 2018 r., sprawozdaniem budżetowymi, sprawozdaniem finansowym oraz z wyjaśnieniami złożonymi przez Skarbnika Gminy i Wójta Gminy, pozytywnie oceniła wykonanie budżetu. Odczytana została również uchwała Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej Lublinie z 27 maja 2019 r. w sprawie opinii do wniosku Komisji rewizyjnej Rady Gminy Spiczyn o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Spiczyn z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok (opinia pozytywna).

Żaden z radnych nie zabrał głosu w dyskusji, nie zadał pytania, ani nie ustosunkował się do uchwały Komisji Rewizyjnej. W wyniku przeprowadzonego głosowania, w którym wzięło udział 13 radnych, za projektem uchwały w sprawie udzielenia absolutorium głosowało 4 radnych, przeciw głosowało 9 radnych. W wyniku tego głosowania Rada Gminy podjęła uchwałę Nr VIII/67/19 w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy z tytułu wykonania budżetu za 2018 rok.

Odnosząc się do powyższego stanu faktycznego należy podkreślić, że ustawodawca wyraźnie postanowił w art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym o przesłankach głosowania nad uchwałą w sprawie absolutorium. Z przepisu tego wynika wprost, że jedyną faktycznie i prawnie uzasadnioną podstawą udzielenia lub nieudzielenia absolutorium jest ocena wykonania budżetu. Zatem uchwała w sprawie absolutorium dla wójta musi być podejmowana na podstawie oceny wykonania budżetu lub jego części, a więc wykonania planu dochodów, planu wydatków, w tym inwestycji, planu przychodów, planu rozchodów i innych elementów uchwały budżetowej. Absolutorium jest elementem zamykającym gospodarkę budżetową gminy za miniony rok budżetowy.

W tej konkretnej sprawie, przed podjęciem uchwały w sprawie absolutorium, Rada Gminy w ogóle nie odniosła się do elementów wykonania budżetu, w istocie nie dokonała też oceny uchwały Komisji Rewizyjnej w tym przedmiocie. Żaden z radnych – na sesji – werbalnie nie zgłosił jakiegokolwiek uwagi lub pytania do sprawozdania z wykonania budżetu, czy do opinii Komisji Rewizyjnej. Tak więc na sesji Rady Gminy nie sprecyzowano (nie określono) podstawy do negatywnej oceny wykonania budżetu lub jego części, jako przesłanki do nieudzielenia absolutorium. Należy domniemywać w tej sytuacji, że instytucję absolutorium większość radnych uznała za przesłankę do oceny pracy wójta z innych przyczyn niż budżetowe. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż nieudzielenie absolutorium z przyczyn innych niż z tytułu wykonania budżetu stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 14 stycznia 2002 r. syg. akt I SA/Po 1606/01 oraz

wyrok WSA w Warszawie z 29 października 2012 r. sygn. akt V SA/Wa 2035/12). Dlatego – w ocenie Kolegium RIO – kwestionowana uchwała pozostaje w sprzeczności z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W dniu 19 lipca 2019 r. drogą elektroniczną Przewodniczący Rady Gminy Spiczyn przesłał uzasadnienie stanowiska Rady w sprawie wszczętego postępowania nadzorczego wobec przedmiotowej uchwały. Wynika z niego, że „rada uznaje swój błąd polegający na braku dyskusji podczas podejmowania wyżej wymienionych uchwał”. Przewodniczący Rady wskazał, że uwagi do budżetu zgłaszane były w toku debaty o stanie Gminy. Podniósł, że dyskusja w tym zakresie obejmowała sprawy budżetowe. Podkreślił, że w trakcie sesji w pierwszej kolejności odbywała się debata o stanie gminy i w tym czasie radni podnosili szereg zarzutów wobec wójta, w szczególności dotyczących wykonania budżetu, niezrealizowanych uchwał. Przewodniczący stwierdził w swoim piśmie, że „Wójt Gminy Spiczyn w ocenie Rady Gminy nie sprostął zadaniom w tym zakresie i nie wykonał budżetu za rok 2018 w sposób dający podstawę do udzielenia absolutorium. Błąd ze strony Rady polegający na braku dyskusji i zgłaszania zastrzeżeń w określonym porządku obrad sesji czasie nie powinien mieć istotnego znaczenia w toku niniejszego postępowania nadzorczego, gdyż w przekonaniu Rady dyskusja i zastrzeżenia odbywały się podczas debaty o stanie gminy.” W przesłanym piśmie Przewodniczący Rady wskazał ponadto, które z zadań ujętych w budżecie gminy na 2018 r. zostały uznane przez Radę za niewłaściwie wykonane przez Wójta Gminy Spiczyn.

Kolegium przeanalizowało argumenty przedstawione w przedłożonych wyjaśnieniach i uznało, że z uwagi na to, iż wotum zaufania i absolutorium z tytułu wykonania budżetu są dwiema odrębnymi instytucjami, należy przestrzegać zasad procedowania nad nimi, ustalonymi w ustawie o samorządzie gminnym. Dlatego też fakt przeprowadzenia dyskusji nad uchwałą budżetową w toku debaty nad raportem gminy, jako jeden z niezbędnych elementów tej debaty, nie może być uznany za wypełnienie obowiązku oceny wykonania budżetu przez wójta gminy będącej niezbędną przesłanką udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium z tego tytułu. Rada Gminy Spiczyn przed podjęciem kwestionowanej uchwały nie wskazała, że negatywnie ocenia wykonanie budżetu gminy przez Wójta Gminy na podstawie uwag i spostrzeżeń zgłoszonych w trakcie debaty nad raportem o stanie gminy.

Wobec powyższego Kolegium RIO w Lublinie, podtrzymując swoje stanowisko zawarte we wszczęciu postępowania, orzekło jak w sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Gminy Spiczyn prawo wniesienia skargi – za pośrednictwem RIO w Lublinie – do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

**Otrzymuje:**

1. Rada Gminy Spiczyn
2. Wójt Gminy Spiczyn