

P. Bku!
25.07.2022

UCHWAŁA Nr 13/215/2022
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU
z dnia 19 lipca 2022 r.

Kolegium Izby w składzie:

Przewodnicząca: Ewa Czołpińska
Członkowie: Beata Chmielewska
Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Ewa Lotko
Małgorzata Sokół-Kreczko
Marlena Stachurska-Janczyło
Marcin Tyniewicz
Maria Wasilewska



Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.),

po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Nr XXVIII/223/2022 Rady Gminy Sejny z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Sejny absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok

p o s t a n a w i a :

- **uznać, iż powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U z 2022 r., poz. 559 ze zm.), w zakresie nieudzielenia Wójtowi Gminy Sejny absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok,**
- **w związku powyższym stwierdzić nieważność uchwały w całości.**

Uzasadnienie

W dniu 1 lipca 2022 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła uchwała Rady Gminy Sejny Nr XXVIII/223/2022 z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Sejny absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok. Przy piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Sejny z dnia 6 lipca 2022 roku doręczono kopię listy obecności radnych, protokoły z głosowania oraz wskazano link do XXVIII sesji Rady z dnia 30 czerwca 2022 roku (XXVIII Sesja Rady Gminy Sejny w dniu czwartek, 30 czerwca 2022 cz. 1 na kanale Rada

Gminy Sejny - eSesja.tv). Z przedłożonego dokumentu wynika, iż na XXVIII sesji Rady w dniu 30 czerwca 2022 roku obecnych było 14 radnych (przy ustawowym składzie 15 radnych), w głosowaniu zaś brało udział 11 radnych. Poinformowano również, że materiały sprawozdawcze z wykonania budżetu za 2021 rok, informację o stanie mienia komunalnego Gminy Sejny za 2021 rok, oraz opinię RIO o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2021 rok, Radni otrzymali w aplikacji eSesja (platforma do przekazywania m in. dokumentacji dla radnych).

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę Gminy Sejny pismem nr RIO.II-0004-35/22 z dnia 12 lipca 2022 r. o terminie posiedzenia Kolegium Izby wyznaczonym na dzień 19 lipca 2022 roku. W posiedzeniu Kolegium Izby, na którym była rozpatrywana przedmiotowa uchwała, przedstawiciele organów gminy nie uczestniczyli.

Kolegium Izby, badając formalne i materialne przesłanki podjęcia przez Radę Gminy Sejny uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium, zapoznało się z przebiegiem XXVIII sesji Rady oraz dostarczonymi materiałami, w tym wydrukami imiennych głosowań w sprawie nieudzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Sejny z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok. Organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Dokonując analizy stanu faktycznego, w ramach którego podjęto nadzorowaną uchwałę, Kolegium Izby ustaliło, co następuje.

Procedura absolutoryjna została przeprowadzona zgodnie z przyjętym porządkiem obrad XXVIII sesji Rady Gminy Sejny określonym w pkt 17, który dotyczył: „Zatwierdzenia sprawozdania finansowego gminy za 2021 rok” (obejmującego przedstawienie sprawozdania przez Wójta Gminy Sejny za 2021 rok wraz informacją o stanie mienia komunalnego, przedstawienie opinii RIO o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2021 rok) oraz w pkt 18 obejmującym: „Podjęcie uchwały w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu” (poprzedzonego przedstawieniem opinii Komisji Rewizyjnej i wniosku w sprawie udzielenia absolutorium oraz opinii RIO o tym wniosku).

Wskazana kolejność rozpatrywanych kwestii nie budzi zastrzeżeń w świetle art. 271 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) oraz art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.). Pierwszy z przepisów wskazuje w oparciu o jakie informacje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien podjąć uchwałę w sprawie absolutorium. Z kolei zgodnie z powoływanym przepisem ustawy o samorządzie gminnym komisja rewizyjna jest zobowiązana zaopiniować wykonanie budżetu gminy i wystąpić do rady z wnioskiem w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium. Wniosek taki podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową. Z przebiegu obrad wynika, że merytorycznie rozpatrzono przedmiot poszczególnych punktów procedury absolutoryjnej (omówienie, prezentacje sprawozdań i opinii), został sformułowany i przedstawiony stosowny wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Sejny.

Na zapytanie Przewodniczącej Rady: „Czy są jakieś uwagi, jeśli nie to przejdziemy do głosowania uchwały” – radni i inni obecni nie zabrali głosu na temat wykonania budżetu gminy za 2021 rok.

Procedura absolutoryjna została zakończona podjęciem stosownych uchwał:

- 1) uchwała nr XXVIII/222/2022 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy Sejny za 2021 rok (przyjęta jednogłośnie przez wszystkich głosujących – 11 radnych),
- 2) uchwała w sprawie udzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu gminy (6 głosów „za” przy 5 „wstrzymujących się”).

W efekcie ostatniego głosowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku została przesłana uchwała Nr XXVIII/223/2022 o następującym tytule: „w sprawie nie udzielenia Wójtowi Gminy absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok”, w której postanowienie §1 tej uchwały otrzymało brzmienie: „Nie udziela się Wójtowi Gminy Sejny absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy za 2021 rok”. Z przesłanego linka do XXVIII sesji Rady z dnia 30 czerwca 2022 roku (XXVIII Sesja Rady Gminy Sejny w dniu czwartek, 30 czerwca 2022 cz. 1 na kanale Rada Gminy Sejny - eSesja.tv) wynika, że Komisja Rewizyjna pozytywnie zaopiniowała wykonanie budżetu gminy za 2021 rok i sprawozdanie finansowe gminy za 2021 rok, a następnie wystąpiła do Rady z wnioskiem o udzielenie absolutorium. Przewodnicząca Rady zaproponowała przegłosowanie projektu uchwały zgodnego z wnioskiem Komisji Rewizyjnej. Po przeprowadzonym głosowaniu Przewodnicząca Rady stwierdziła (...) *uchwała nie została podjęta i pozostajemy przy tej informacji (...)*. Jednak sporządzono uchwałę o treści przeciwnej do głosowanego projektu (tzw. uchwała negatywna), a więc nieudzielającą absolutorium z tytułu wykonania budżetu.

Oceniając legalność procedury podejmowania uchwały absolutoryjnej należy wziąć pod uwagę art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U z 2022 r., poz. 559 ze zm.), który stanowi, iż „*uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy*”.

Ustawowy skład Rady Gminy Sejny wynosi 15 radnych, w związku z czym bezwzględną większość głosów będą stanowiły głosy 8 radnych. Jak wynika, z przedłożonego przy piśmie Przewodniczącego Rady głosowania (wydruk głosowania poz. 12), uchwała nie otrzymała bezwzględnej liczby głosów ustawowego składu rady. Skoro poddany pod głosowanie projekt uchwały w sprawie udzielenia absolutorium nie uzyskał wymaganej przepisami bezwzględnej większości głosów ustawowego składu rady gminy - uchwała nie została podjęta. Wobec powyższego brak jest podstaw do sformułowania uchwały o treści przeciwnej do głosowanego projektu, tj. uchwały „w sprawie nie udzielenia Wójtowi Gminy Sejny absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok” i zawarcie w §1 treści normatywnej tej uchwały postanowienia o brzmieniu: „Nie udziela się Wójtowi Gminy Sejny absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy za 2021 rok”.

Podobne stanowisko w tym zakresie zawarł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w orzeczeniu z dnia 31 stycznia 2006 r. (I SA/Ke 592/05, orzeczenia.nsa.gov.pl). Zauważył, że: „*Nie ulega zatem wątpliwości, że w głosowaniu w sprawie udzielenia absolutorium głosowany akt nie*

uzyskał bezwzględnej większości głosów ustawowego składu rady gminy. Sąd nie podziela stanowiska strony skarżącej, że taki wynik głosowania daje podstawę do sporządzenia uchwały o przeciwnej do głosowania treści. Zmiany ustrojowe w gminie wprowadzone ustawą z 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. nr 113 poz. 984 ze zm.) przyniosły nowelizację art. 28a i art. 28b ustawy o samorządzie gminnym, poprzez skreślenie zapisu zdania drugiego art. 28b o treści „odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium jest jednoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium”. Powyższa zmiana przepisu oznacza, że nie można domniemywać treści uchwały o przeciwnej treści niż ta, która jest przedmiotem głosowania”.

W świetle analizowanego stanu faktycznego Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Sejny nie zajęła stanowiska w kwestii absolutorium z wykonania budżetu za 2021 rok, a badana uchwała została podjęta z naruszeniem art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie Kolegium Izby stwierdzone wyżej naruszenie prawa ma charakter istotny. Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 559, ze zm.), stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jego nieważności w całości albo w części.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

Przewodnicząca Kolegium
Ewa Czołpińska

Otrzymuje:

Rada Gminy Sejny