

Uchwała Nr 28.365.2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 1 grudnia 2020 roku

w sprawie: orzeczenia nieważności uchwały Nr 200/XXV/20 Rady Powiatu Otwockiego z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Otwockiego za 2019 rok.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz art. 11 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności uchwały Nr 200/XXV/20 Rady Powiatu Otwockiego z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Otwockiego za 2019 rok, z powodu istotnego naruszenia art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym.

§ 2

Na niniejszą uchwałę Powiatowi Otwoickiemu przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 12 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 200/XXV/20 Rady Powiatu Otwockiego z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Otwockiego za 2019 rok.

Do przedmiotowej uchwały dołączono, cyt.: „wyciąg z projektu *PROTOKOŁU Nr XXV/20 z sesji Rady Powiatu Otwockiego odbytej w dniu 5 listopada 2020 r. w trybie zdalnym*”, zawierający porządek obrad oraz wyniki głosowania. Dodatkowo w dniu 27 listopada 2020 r., za pośrednictwem poczty elektronicznej, doręczony został Izbie projekt dokumentu pn. „*PROTOKÓŁ Nr XXV20 z sesji Rady Powiatu Otwockiego odbytej w dniu 5 listopada 2020 r. w trybie zdalnym*”, zwany dalej Projektem protokołu.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 badanej uchwały Rada Powiatu Otwockiego postanowiła, cyt.: *„Nie udziela absolutorium Zarządowi Powiatu Otwockiego z tytułu wykonania budżetu Powiatu Otwockiego za 2019 rok”*.

Jak wynika z przedłożonych do Izby dokumentów, procedura absolutoryjna została przewidziana w punkcie 5 i 6 porządku obrad sesji i obejmowała rozpatrzenie oraz podjęcie uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu, a także udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu Otwockiego za 2019 r.

W toku sesji Przewodnicząca Rady przedstawiła projekt uchwały w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu Powiatu Otwockiego za 2019 rok. Jak wynika z Projektu protokołu, cyt.:

„Przewodniczący Komisji Budżetowej Robert Kosiński przedstawił opinię:

Komisja Budżetowa w obecności 10 członków pozytywnie zaopiniowała przedmiotowy projekt uchwały. Głosowanie: „za”- 3 osoby, „wstrzymały się”- 2 osoby. Odmówiło wzięcia udziału w głosowaniu – 5 osób.

W związku z brakiem uwag Przewodnicząca Rady poprosiła o przegłosowanie przedstawionego projektu uchwały.

Rada Powiatu Otwockiego w obecności 21 radnych – 12 głosami „za” (9 radnych nie głosowało) – podjęła uchwałę Nr 199/XXV/20 w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu Powiatu Otwockiego za 2019 rok, która stanowi załącznik do niniejszego protokołu. Radna Jolanta Koczorowska opuściła sesję - obecnych 20 radnych.

Ad.6

Przewodnicząca Rady przedstawiła projekt uchwały w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu Otwockiego za 2019 rok.

Komisja Budżetowa w obecności 10 członków pozytywnie zaopiniowała przedmiotowy projekt uchwały”.

Z przedłożonego projektu Protokołu wynika, że Rada Powiatu Otwockiego przeszła do etapu głosowania z pominięciem etapu dyskusji, cyt.:

„Rada Powiatu Otwockiego w obecności 20 radnych – 8 głosami „za” przy 6 głosach „przeciw” (6 radnych nie głosowało) w głosowaniu nad udzieleniem absolutorium dla Zarządu Powiatu Otwockiego za 2019 rok, odrzuciła uchwałę w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu Otwockiego za 2019 rok.

Radny Dariusz Kołodziejczyk zapytał, jaka jest sytuacja w związku z nieudzieleniem absolutorium? Mecenas Łukasz Banaszek udzielił odpowiedzi.

Radny Piotr Kudlicki zauważył, powołując się na art. 13 ust 2 ustawy o samorządzie powiatowym, że odrzucenie uchwały o udzielenie absolutorium jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o jego nieudzielenie. Zapytał również czy chodzi o bezwzględną większość czy o większość Rady? Mecenas odpowiedział na powyższe pytanie.

Radny Dariusz Grajda zapytał, na jakim jesteśmy etapie prawnym skoro nie zostało dziś udzielone absolutorium i czy to oznacza odwołanie obecnego Zarządu? Odpowiedzi udzieliła Przewodnicząca Rady oraz mecenas Łukasz Banaszek”.

Wskazany powyżej przebieg postępowania absolutoryjnego wykazuje, iż nie podjęto próby wyjaśnienia okoliczności, które były powodem nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Otwockiego.

Zarówno w pkt 5 porządku obrad - rozpatrzenie i podjęcie uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu jak i pkt 6 - udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu Otwockiego za 2019 r. nie odbyła się debata absolutoryjna, która dałaby podstawy do stwierdzenia, iż budżet Powiatu Otwockiego nie został zrealizowany w całości lub też w znacznej części. Radni nie sformułowali także żadnych zarzutów, które dawałyby podstawę do nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Otwockiego.

Zgodnie z art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium dla zarządu z tego tytułu.

W ocenie organu nadzoru Rada Powiatu Otwockiego podjęła uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium przy braku merytorycznych przesłanek do jej podjęcia, czym istotnie naruszyła art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym.

W tym miejscu Kolegium Izby podkreśla, że instytucja absolutorium jest jednym z ważniejszych środków kontroli rady powiatu nad działalnością organów wykonujących uchwalony budżet. Dotyczy ona bowiem merytorycznej i zobiektywizowanej oceny wykonania budżetu, nie może być zatem efektem niezadowolenia rady z innych działań organu wykonawczego. Rada jednostki samorządu terytorialnego winna zatem w toku debaty absolutoryjnej dokonać oceny wykonania budżetu.

W procesie udzielania absolutorium konieczne bowiem jest ustalenie, jak wykonano planowany budżet, czyli jaki jest stan zrealizowanych dochodów i wydatków w stosunku do zaplanowanych, jakie są przyczyny ewentualnych rozbieżności w tym zakresie i czy winą za nie można obciążyć organ wykonawczy.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z 5 grudnia 2019 r. VIII SA/Wa 721/19, cyt.: *„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”* (podobnie: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 marca 2008 r. I SA/Po 1053/08, wyroki WSA w Warszawie z dnia 6 października 2006 r. III SA/Wa 2504/06 oraz z dnia 29 października 2012 r. V SA/Wa 2035/12, wyrok WSA w Krakowie z 19 grudnia 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 1690/14).

Z podanych przyczyn, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski