

**U C H W A Ł A Nr 3.g./3/2022**  
**Składu Orzekającego**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**

**z dnia 19 lipca 2022 r.**

**w sprawie zaopiniowania uchwały nr 329/XLVI/22 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Gminy i Miasta Żuromin absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 8 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w osobach:**

**Przewodniczący: Artur CYBULSKI**  
**Członkowie: Renata SOKOLNICKA**  
**Krzysztof POLENS**

**uchwała, co następuje:**

**§ 1**

negatywnie opiniuje uchwałę Nr 329/XLVI/22 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Gminy i Miasta Żuromin absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok.

**§ 2**

Uchwała została podjęta jednogłośnie i wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**§ 3**

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

**UZASADNIENIE**

W dniu 5 lipca 2022 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 329/XLVI/22 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie nieudzielenia Burmistrzowi Gminy i Miasta Żuromin absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2021 rok. Wraz z uchwałą przedłożony został projekt wyciągu z protokołu Nr XLVI/22 z sesji Rady Miejskiej w Żurominie odbytej 28 czerwca 2022 roku. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy przedmiotowej uchwały oraz przedłożonego projektu wyciągu z protokołu z obrad.

Z treści uchwały wynika, iż radni przed przystąpieniem do głosowania w sprawie absolutorium dla Burmistrza zostali zapoznani ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2021 rok, sprawozdaniem finansowym, opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej o sprawozdaniu z

wykonania budżetu za 2021 r., informacją o stanie mienia Gminy i Miasta Żuromin oraz stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Żurominie. Wobec powyższego Skład Orzekający stwierdza, że zostały zachowane warunki formalno-prawne do podjęcia uchwały w sprawie absolutorium, o których mowa w art. 271 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.). Z treści projektu protokołu wynika, że w głosowaniu nad uchwałą wzięło udział 14 radnych na ustawowy skład rady - 15 radnych (1 radny nieobecny). Uchwała w sprawie nieudzielenia absolutorium dla Burmistrza Gminy i Miasta została podjęta 12 głosami „za” przy 2 głosach „wstrzymujących się”. W związku z uzyskaniem bezwzględnej większości głosów spełniona została kolejna przesłanka formalno-prawna, o której mowa w art. 28a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.). Zachowany został także określony art. 14 ustawy o samorządzie gminnym jawny - imienny tryb głosowania.

Z przedłożonego projektu wyciągu z protokołu wynika, że radni nie przeprowadzili debaty absolutorijnej. W trakcie wystąpienia jednoosobowego Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej poruszono między innymi kwestie dotyczące; braku realizacji wydatków w zakresie dwóch zadań w wysokości 660.000,00 zł, co stanowi 0,96 % wydatków wykonanych ogółem jak i nie wykonania dochodów w wysokości 100.000,00 zł, co stanowi 0,13 % dochodów wykonanych ogółem. W oparciu o zapisy projektu protokołu z sesji wynika, że Rada Miejska w Żurominie, dokonując oceny wykonania budżetu, nie odniosła się do całości wykonania budżetu, skoncentrowała się bowiem jedynie na wybranych jego elementach, tj. niskim poziomie wydatków lub ich braku w zakresie ww. zadań. Skład Orzekający zauważa, że dochody budżetowe zrealizowano w kwocie 74.344.360,29 zł, co stanowi 102,73% planu a wydatki zrealizowano w 93,07 % w stosunku do planu, tj. w kwocie 69.074.766,50 zł. Ponadto pojawił się zarzut zastosowania niewłaściwej klasyfikacji zadania remontowego, które według komisji rewizyjnej miało charakter inwestycyjny i może oznaczać naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Skład Orzekający wskazuje, że charakter wydatków w tym konkretnym przypadku nie rzutował na stopień realizacji budżetu, a sama klasyfikacja rodzaju wydatków (bieżące, czy majątkowe) nie skutkuje wykonaniem lub niewykonaniem budżetu ogółem. Ponadto dyscyplina finansów publicznych to określony, pożądany stan, którego zapewnienie wiąże się z przestrzeganiem zespołu, ustalonych przez ustawodawcę norm prawnych, dotyczących szeroko rozumianej gospodarki finansowej. Nie każde jednak naruszenie tych norm wiąże się z odpowiedzialnością dyscyplinarną. Elementem koniecznym odpowiedzialności jest to, aby naruszenie było typizowane w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przypisanie odpowiedzialności z zakresu dyscypliny finansów publicznych może mieć miejsce jedynie w przypadku popełnienia czynu *expressis verbis* sformułowanego w ustawie. Przedmiotowy zarzut dot. klasyfikacji budżetowej nie wypełnia znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W kontekście tego Skład Orzekający pragnie podkreślić, że instytucja absolutorium ma ograniczony przedmiotowo zakres. Dotyczy bowiem merytorycznej i zobiektywizowanej oceny wykonania jedynie (całego) budżetu, a nie może być efektem niezadowolenia rady z całokształtu działania organu wykonawczego. Rada Miejska na sesji absolutorijnej (odnosząc się do złożonych wyjaśnień Burmistrza) dokonała analizy absencji pracowników Urzędu Miasta w dobie pandemii Covid-19 tylko w liczbach, nie dokonując oceny jaki rzeczywisty wpływ miało to na niewykonanie zadań w zakresie realizacji dwóch wydatków przez organ wykonawczy przy braku wsparcia pracowników merytorycznych w zakresie prowadzenia procedur przetargowych. Tym samym nie udzieliła odpowiedzi, czy można przypisać winę wyłącznie organowi wykonawczemu w tym zakresie. Decyzja w sprawie absolutorium musi być bezwzględnie skutkiem oceny wykonywania budżetu (por. np. wyroki NSA Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 10 czerwca 1998 r. I SA/Po 624/98 i z dnia 29 października

1998 r. I SA/Po 1522/98). Na etapie podejmowania uchwały budżetowej nie są możliwe do przewidzenia wszelkie stany wymagające sfinansowania z budżetu, jak również wszystkie okoliczności związane z realizacją przewidzianych w budżecie zadań. Przebieg postępowania absolutoryjnego nie wskazuje, aby jednoznacznie przedstawiono powody i dowody, dla których przypisuje się Burmistrzowi odpowiedzialność za niepełne wykonanie planowanych wydatków. Rada skoncentrowała się wyłącznie na niektórych wydatkach pomijając to, jaki był ich wpływ na wielkość i rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem budżetu.

**Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.**

**Przewodniczący Składu Orzekającego**

**Artur Cybulski**

**Członek Kolegium RIO**

*(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)*