

## **Wyniki opiniowania wniosków Komisji Rewizyjnych w sprawie absolutorium za 2012 r.**

Na podstawie art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym<sup>1</sup>, art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym<sup>2</sup> i art. 30 ust. 3 ustawy o samorządzie województwa<sup>3</sup>, komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu j.s.t. i występuje do rady gminy, powiatu, sejmiku województwa lub zgromadzenia związku z wnioskiem o udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium organowi wykonawczemu.

Zgodnie z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>, komisja rewizyjna organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana do badania rocznego sprawozdania finansowego przez biegłego rewidenta, przedmiotem rozpatrzenia przez komisję rewizyjną jest również opinia z tego badania. Po zakończonej pracy nad ocenianiem wykonania budżetu, zadaniem komisji rewizyjnej, jest przygotowanie wniosku w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium oraz przekazanie go do organu stanowiącego j.s.t., jak również do regionalnej izby obrachunkowej.

Wniosek ten, zgodnie z art. 13 pkt 8 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>5</sup>, podlega zaopiniowaniu przez skład orzekający w terminie 14 dni od dnia jego wpływu (art. 19 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych).

W okresie od 26 kwietnia do 26 czerwca 2013 r. składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu zaopiniowały 88 złożonych wniosków komisji rewizyjnych w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego (w tym 2 wnioski w sprawie nieudzielenia) za 2012 rok. Wydano 83 opinie pozytywne, 2 opinie z uwagami, 2 opinie z zastrzeżeniami oraz 1 opinię negatywną.

Tabela zamieszczona poniżej zawiera wyniki opiniowania wniosków komisji rewizyjnych.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 594)

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 595)

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 596)

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.)

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r. poz.1113)

Wyszczególnienie	Opinie pozytywne		Opinie z uwagami lub zastrzeżeniami		Opinie negatywne		Razem
	ilość	%	ilość	%	ilość	%	ilość
Gminy, w tym:	69	97,2	2	2,8	-	-	<b>71</b>
- Miasto Opole	1	100,0	-	-	-	-	<b>1</b>
Powiaty	9	81,8	1	9,1	1	9,1	<b>11</b>
Województwo	-	-	1	100,0	-	-	<b>1</b>
Związki	5	100,0	-	-	-	-	<b>5</b>
<b>Razem:</b>	<b>83</b>	<b>94,3</b>	<b>4</b>	<b>4,6</b>	<b>1</b>	<b>1,1</b>	<b>88</b>

Opiniując wnioski komisji rewizyjnych, składy orzekające odnosiły się do sposobu kontroli realizacji budżetów przez komisje rewizyjne. Komisja rewizyjna może dokonać oceny wykonania budżetu po przeprowadzeniu czynności kontrolnych działań dotyczących wykonania budżetu. Powinna ona porównać stan określony uchwałą budżetową i uchwałami ją zmieniającymi ze stanem faktycznym, wynikającym między innymi z dokumentacji księgowej odzwierciedlającej wykonanie budżetu. Elementem oceny powinna być analiza wielkości dochodów i wydatków budżetu uchwalonych przez radę, wielkości dokonywanych zmian na przestrzeni roku, a następnie wielkości zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych, z przedstawieniem uwag do ewentualnych odchyleń pomiędzy budżetem uchwalonym a wykonanym. Szczególną uwagę należy zwrócić na zaciągnięte zobowiązania finansowe, trzeba wykazać w jaki sposób wójt (burmistrz, prezydent, zarząd) zrealizował dyspozycje rady (sejmiku, zgromadzenia) oraz jak korzystał z upoważnień ustawowych i danych przez radę w zakresie wykonywania budżetu. Ocena powinna uwzględnić kryteria legalności, rzetelności i celowości wykonania uchwalonego budżetu.

Wydając opinię z uwagami lub zastrzeżeniami skład orzekający wskazał następujące nieprawidłowości:

- należy uznać za nieuzasadnione stwierdzenie komisji rewizyjnej, zawarte w uzasadnieniu wniosku, że „wykonanie budżetu jest prawidłowe i zgodne z obowiązującymi przepisami prawa”, w kontekście naruszeń prawa przy wykonywaniu budżetu wskazanych w negatywnej opinii składu orzekającego RIO w Opolu o sprawozdaniu Powiatu z wykonania budżetu za 2012 r.,
- komisja rewizyjna pozytywnie opiniując wykonanie budżetu za 2012 r. w uzasadnieniu opinii uznała, że „tryb i zasady wykonywania budżetu zostały zachowane zgodnie z ustawą o finansach publicznych” oraz „Komisja rozpatrując sprawozdanie z wykonania budżetu za 2012 r. nie dopatrzyła się nieprawidłowości w zakresie legalności”, jednocześnie stwierdzając, że „przekroczony został próg 60 % wynikający z art. 170

ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych", co stanowi naruszenie ustawy o finansach publicznych,

- komisja rewizyjna wydając opinię o wykonaniu budżetu za 2012 r. wykazała planowany deficyt budżetu oraz źródło sfinansowania deficytu budżetu w wysokościach innych niż zawarte w sprawozdaniu Rb-NDS - kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie.

W toku opiniowania wpłynęły do RIO dwa wnioski komisji rewizyjnej w sprawie nieudzielenia absolutorium. Skład orzekający opiniując ww. wnioski wydał jedną opinię z zastrzeżeniami i jedną opinię negatywną.

Wydając opinię z zastrzeżeniami, skład orzekający odnotował, że komisja rewizyjna dokonując oceny wykonania budżetu negatywnie zaopiniowała wykonanie budżetu za rok 2012. Podstawę dokonanej przez komisję rewizyjną oceny były ustalenia dotyczące wykonania uchwał Rady Miasta unieważnionych przez Wojewodę Opolskiego (których wykonywanie było z mocy prawa wstrzymane), co doprowadziło do uzyskania przez gminę nieuprawnionych dochodów oraz poniesienia nieuprawnionych wydatków w związku z wypłatą odpraw nauczycielom likwidowanym na podstawie unieważnionych uchwał szkół.

W odniesieniu do realizacji dochodów, komisja stwierdziła naruszenie zasady realności ich planowania w części dotyczącej działu 801, rozdział 80104, § 0830 w związku z wykonaniem wielkości planu na poziomie 61,9%.

Oceniając realizację wydatków budżetowych, Komisja stwierdziła dokonanie wydatków związanych z zapłatą odsetek wynikających z wyroków sądowych oraz wydatkowanie w sposób niecelowy i niegospodarny środków na zlecenie obsługi prawnej jednostki przez kancelarię zewnętrzną. Ponadto, komisja rewizyjna stwierdziła, że nie wykonano zaplanowanego w budżecie zadania inwestycyjnego w wys. 50 000 zł, lecz zrealizowano nieujęte w uchwale budżetowej inne zadanie.

Skład orzekający stwierdził, że w świetle argumentacji zawartej we wniosku o nieudzielenie absolutorium, podnoszona przez komisję rewizyjną kwestia rozstrzygnięć nadzorczych w sprawach uchwał Rady Miasta podjętych w sprawie likwidacji (przekształcenia) publicznych szkół podstawowych, nie jest bezpośrednio związana z przedmiotem wykonania budżetu, zatem wykracza poza sferę przedmiotu absolutorium.

W odniesieniu do sfery realizacji dochodów budżetowych w części dotyczącej działu 801, rozdział 80104, § 0830, w związku z wykonaniem wielkości planu na poziomie 61,9%, skład orzekający wskazał, że stosownie do brzmienia art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, ujęte w budżetach jednostek samorządu terytorialnego dochody stanowią prognozy ich wielkości. W świetle ustalonych okoliczności związanych z podstawami ustalenia planu powołanego źródła dochodu budżetu gminy, skład orzekający nie podzielił stanowiska komisji wywodzącej zawinione przez Prezydenta naruszenie zasady realności

planowania, gdyż w świetle przywołanych uprzednio zasad dokonywania przedmiotowych opłat, brak jest podstaw do takiego stwierdzenia.

Skład orzekający nie podzielił również stwierdzeń komisji rewizyjnej dotyczących zarzutów zaniechania wykonania zaplanowanego w budżecie zadania inwestycyjnego i realizacji zadania nieujętego w uchwale budżetowej.

W przedmiocie argumentacji Komisji dotyczącej oceny jako nieuzasadnionych wydatków związanych z zapłatą odsetek wynikających z wyroków sądowych oraz z wykonywaniem czynności prawnych w ramach obsługi prawnej Urzędu Miasta przez podmioty zewnętrzne, skład orzekający wskazał, że zgodnie ze Statutem Gminy komisja rewizyjna kontroluje działalność Prezydenta Miasta, gminnych jednostek organizacyjnych i jednostek pomocniczych Gminy pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności. W tym stanie, ustalenia komisji rewizyjnej dokonane w powołanym zakresie, stanowiąc wyraz suwerennej oceny wykonania budżetu, mogą znajdować umiejscowienie w ramach przedmiotu absolutorium.

Zdaniem składu orzekającego, stanowisko komisji rewizyjnej związane z przedmiotem dokonanej oceny wykonania budżetu w części argumentacji dotyczącej podstaw nieudzielenia absolutorium nie zasługuje na aprobatę.

Opiniując negatywnie wniosek komisji rewizyjnej, skład orzekający odnotował rozbieżność pomiędzy określonym przedmiotem uchwały komisji rewizyjnej powiatu w sprawie wniosku o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu, a postanowieniami merytorycznymi zawartymi w jego treści, które określają w sposób odmienny treść wniosku jako dotyczącego nieudzielenia absolutorium.

Jak jednoznacznie wynika z przepisów ustawy o samorządzie powiatowym oraz postanowień Statutu Powiatu, zadaniem komisji rewizyjnej jest rzetelne i obiektywne ustalenie stanu faktycznego, jak również ustalenie nieprawidłowości i uchybień, oraz przyczyn i skutków ich powstania. Zdaniem składu orzekającego, stanowisko komisji rewizyjnej związane z przedmiotem dokonanej oceny wykonania budżetu w części dotyczącej argumentacji związanej z nieudzieleniem absolutorium, sformułowane zostało z naruszeniem powołanych zasad.

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwał składów orzekających służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 14 dni od doręczenia uchwały. Od wydanych opinii o wnioskach komisji rewizyjnych nie wniesiono odwołań.

*Zatwierdziła*  
*Magdalena Przybylska*

*Opracowała*  
*Kinga Chodorowska*