

**Uchwała Nr SO – 0955/56/1/Ka/2020**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 23 lipca 2020 roku**

**w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Ostrów Wielkopolski w sprawie udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 marca 2019 r., z późn. zm. w osobach:

Przewodniczący: - Zbigniew Czolnik  
Członkowie - Małgorzata Łuczak  
- Jolanta Nowak

na podstawie art. 13 pkt 8 i 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 roku poz. 2137) w związku z art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 roku poz. 713) po zapoznaniu się z wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Ostrów Wielkopolski o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok wyraża następującą opinię.

Przepis art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nakłada na komisję rewizyjną obowiązek dokonania oceny i wydania opinii o wykonaniu budżetu gminy i w oparciu o tą ocenę wystąpienia do rady gminy z wnioskiem w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium wójtowi (prezydentowi, burmistrzowi). Natomiast z przepisu art. 270 ust. 2 wynika, że 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 której mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy (tj. informację o stanie mienia).

Przy piśmie z dnia 17 lipca 2020 roku, nr OR-BR 0004.14.2020 doręczonym elektronicznie do tut. Izby w dniu 17 lipca 2020 roku Przewodniczący Rady Gminy Ostrów Wielkopolski przesłał uchwałę Nr 1/2020 Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Ostrów Wielkopolski z dnia 16 lipca 2020 roku w sprawie wniosku o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok. Załącznikami do tej uchwały są takie dokumenty jak:

- ⇒ Wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Ostrów Wielkopolski w sprawie udzielenia absolutorium dla Wójta Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 r. (załącznik nr 1)
- ⇒ Protokół z kontroli wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski w 2019 roku przeprowadzonych w dniach 2 i 7 lipca 2020 roku przez Zespół kontrolny w składzie: (.....). (załącznik nr 2).

W treści wyżej wskazanej uchwały Nr 1/2020 Komisja Rewizyjna stwierdza, iż po rozpatrzeniu sprawozdania finansowego gminy i sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok oraz po zapoznaniu się z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej o tym sprawozdaniu, jak i ze sprawozdaniem o stanie mienia komunalnego - stawia wniosek o udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok.

Skład Orzekający wskazuje, iż przywołana w ww. uchwale opinia to opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, a nie jak podano opinia Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Wniosek Komisji w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy Ostrów Wielkopolski absolutorium za 2019 rok został sformułowany – ponownie - w załączniku Nr 1 do ww. uchwały Komisji Rewizyjnej z dnia 16 lipca 2020 r. W sentencji tego wniosku Komisji Rewizyjnej stwierdzono, iż Komisja „*Działając na podstawie art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (...) opiniuje pozytywnie wykonanie budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski i wnioskuje o udzielenie absolutorium dla Wójta Gminy Ostrów Wielkopolski.*”

Z uzasadnienia do wskazanego wyżej wniosku Komisji Rewizyjnej wynika, iż po przeprowadzeniu w dniach 02 i 07 lipca 2020 r. kontroli wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok stwierdzono zgodność planowanych dochodów i wydatków budżetu z danymi wskazanymi w informacji z wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok.

W uzasadnieniu wskazano także na wielkość zrealizowanych w 2019 r. dochodów i wydatków ogółem, w tym wydatków majątkowych oraz określono wielkość zrealizowanych wydatków na zadania zlecone. W treści uzasadnienia wyżej określonego wniosku (zał. Nr 1 do uchwały Komisji) podano również, iż po zbadaniu wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za rok 2019 pod względem celowości, gospodarności i rzetelności oraz po przyjęciu wyjaśnień dotyczących realizacji budżetu gminy złożonych przez Wójta Gminy, jego Zastępcę, Skarbnika Gminy a także Sekretarza Gminy Komisja stwierdza, że gospodarka finansowa prowadzona była prawidłowo. W związku z powyższym Komisja pozytywnie oceniła wykonanie przez Wójta Gminy budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok i wnioskuje do Rady Gminy Ostrów Wielkopolski o udzielenie absolutorium dla Wójta Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok.

Załącznikiem Nr 2 do ww. uchwały Komisji Rewizyjnej jest dokument pn. „Protokół z kontroli wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski w 2019 roku przeprowadzonych w dniach 2 i 7 lipca 2020 roku (...).”.

Skład Orzekający wskazuje, iż zgodnie z przepisem art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym komisja rewizyjna ma obowiązek dokonania oceny i wydania opinii o wykonaniu budżetu gminy i w oparciu o tą ocenę wystąpienia do rady gminy z wnioskiem w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium wójtowi (prezydentowi, burmistrzowi).

Zatem Komisja Rewizyjna nie powinna załączać protokołu z kontroli wykonania budżetu – winna natomiast przedstawić swoją opinię o wykonaniu budżetu gminy zawierającą oceny wynikające z przeprowadzonych przez nią kontroli i analiz.

Skład Orzekający w procesie absolutoryjnym nie odnosi się do protokołów z kontroli, a do wniosków i ocen z nich wynikających zawartych w opinii Komisji Rewizyjnej o wykonania budżetu, którą Komisja Rewizyjna zgodnie z postanowieniem art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym ma obowiązek wydać.

Jednakże mając na uwadze fakt, iż w treści ww. protokołu zawarta jest „Opinia Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za 2019 rok” Skład Orzekający stwierdził co następuje.

Z ww. załącznika Nr 2 wynika, że Komisja Rewizyjna przeprowadziła analizę przedłożonego przez Wójta Gminy sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Ostrów Wielkopolski za rok 2019, jak to określono „*pod względem zgodności z prawem, celowości, rzetelności i gospodarności*” oraz zapoznała się z informacją o stanie mienia komunalnego sporządzoną wg stanu na dzień 31.12.2019 r., a także zapoznała się ze sprawozdaniami o symbolu Rb i opinią Składu Orzekającego RIO w Poznaniu o sprawozdaniu Wójta z wykonania budżetu za 2019 rok.

W ww. protokole, który w dalszej części niniejszej opinii nazywany będzie opinią Komisji Rewizyjnej, wskazano na poziom zrealizowanych dochodów i wydatków ogółem, w tym: bieżących; wynik budżetu na koniec 2019 roku; poziom należności wg sprawozdania Rb-N a także na wielkość zadłużenia Gminy Ostrów Wielkopolski na koniec 2019 roku.

W odniesieniu do dochodów – w wyniku analizy ich wykonania - Komisja wskazała, że w roku 2019 podejmowano działania zmierzające do poprawy ściągalności dochodów, w tym w szczególności podatków. Jednakże nie dokonała oceny w tym zakresie. Oceniając realizację dochodów całościowo Komisja Rewizyjna stwierdziła, że zgromadzone dokumenty i dane oraz dokonane na ich podstawie ustalenia pozwoliły jej pozytywnie ocenić działania Wójta Gminy w zakresie dochodów budżetowych 2019 r.

Odnośnie do wydatków Komisja stwierdziła, że niskie wykonanie niektórych wydatków świadczy o dokonywaniu wyłącznie niezbędnych zakupów w sposób celowy i oszczędny. Oceniając wydatkowanie środków pieniężnych w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej Komisja nie wniosła zastrzeżeń.

Nadto – w oparciu o analizę sprawozdania z wykonania budżetu - Komisja Rewizyjna ustaliła, że: „(....)

- wydatki były dokonywane w granicach kwot ustalonych w planie finansowym, zgodnie z zaplanowanym przeznaczeniem,
- zobowiązania wynikające z zawartych umów i przepisów prawa regulowane były z zachowaniem terminów i wysokości, co nie skutkowało zapłatą odsetek karnych za opóźnienia w zapłacie,
- zobowiązania na podstawie umów o wykonanie zadań inwestycyjnych zawarte zostały w granicach kwot ujętych w budżecie. (...).”.

Jednocześnie Komisja stwierdziła, że:

- wydatki bieżące, jak i na realizację zadań inwestycyjnych ponoszone były w sposób celowy, oszczędny i „gospodarczy”
- wybór wykonawców zadań inwestycyjnych nastąpił z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Odnosząc się do informacji o stanie mienia gminy Komisja stwierdziła, iż zawiera ona dane określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wskazała, że wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki posiada Gmina, jego wartość i zmiany w stanie jakie nastąpiły w ciągu roku.

W wyniku rozpatrzenia sprawozdania finansowego za 2019 r. komisja Rewizyjna nie wniosła uwag. Stwierdziła, że zostało ono sporządzone zgodnie z zasadami (polityką) rachunkowości oraz na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

W rezultacie powyższego Komisja Rewizyjna stwierdziła, Wójt Gminy realizując zadania związane z wykonaniem budżetu kierował się zasadą celowości, legalności, rzetelności i oszczędności w gospodarowaniu środkami publicznymi oraz stwierdziła, że przytoczone przez nią argumenty pozwalają jej pozytywnie zaopiniować wykonanie budżetu gminy za rok 2019

Odnosząc się do przedmiotowego wniosku Skład Orzekający podnosi, iż wniosek Komisji Rewizyjnej nie powinien być formułowany głównie w oparciu o dość ogólną analizę stopnia wykonania budżetu. Komisja w swojej opinii winna wskazać przedmiot i zakres prowadzonych kontroli w zakresie prawidłowości wykonania budżetu przez organ wykonawczy oraz określić przesłanki na podstawie, których formułuje swoje oceny. Ocena Komisji dotycząca wykonania budżetu winna być efektem jej całorocznej pracy kontrolnej oraz uwzględniać wyniki ewentualnych kontroli zewnętrznych dotyczących wykonania budżetu. W opinii Komisji jest mało stwierdzeń oceniających prawidłowość wykonania poszczególnych wielkości budżetowych przez organ wykonawczy.

Nadto Skład Orzekający wskazuje, iż przepis art. 18a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nakłada na komisję rewizyjną obowiązek zaopiniowania wykonania budżetu gminy i w oparciu o tą ocenę wystąpienia do rady gminy z wnioskiem w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium wójtowi (prezydentowi, burmistrzowi). Zatem właściwym byłoby aby Komisja sformułowała opinię o wykonaniu budżetu gminy - a nie załączała protokół z kontroli wykonania budżetu gminy (który to dokument w istocie nie jest protokołem) – i na tej podstawie formułowała wniosek w sprawie absolutorium. Opinia ta zawierająca ocenę wykonania budżetu - uwzględniałaby wyniki przeprowadzonych przez Komisję kontroli - mogłaby być załącznikiem do stosownej uchwały Komisji Rewizyjnej lub też stanowić jej uzasadnienie.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyraża opinię, że wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Ostrów Wielkopolski w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy absolutorium za 2019 rok został uzasadniony z uwagami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.



Przewodniczący  
Składu Orzekającego  
Zbigniew Czolnik

**Pouczenie:** Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, ul. Zielona 8 w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.