

Przejęcie do wiadomości

Elektronicznie podpisany przez:
Piotr Zbigniew Prystupa
dnia 23 lipca 2025 r.

Uchwała Nr 918.75.2025

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 22 lipca 2025 r.**

RPW/13414/2025-1P



EZD RP Powiat Łęczyński
Patrycja Kierepka (AG)
Data rejestracji:
2025-07-23
Data wpływu: 2025-07-23

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu w Łęcznej

Na podstawie art. 79 ust. 1 w związku z art. 76 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność Uchwały nr XIII/85/2025 Rady Powiatu w Łęcznej z dnia 25 czerwca 2025 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok z powodu istotnego naruszenia art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

UZASADNIENIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie po zbadaniu doręczonej dnia 30 czerwca 2025 r. uchwały Rady Powiatu w Łęcznej, o której mowa w sentencji, stwierdziło na posiedzeniu w dniu 8 lipca 2025 r., że zawiera ona postanowienia naruszające prawo w sposób istotny i podjęło uchwałę Nr 917.69.2025 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego.

Uchwałą Nr XIII/85/2025 z dnia 25 czerwca 2025 r. Rada Powiatu postanowiła o nieudzieleniu absolutorium Zarządowi Powiatu z tytułu wykonania budżetu za 2024 rok. Za projektem uchwały w sprawie udzielenia absolutorium głosowało 7 radnych, przeciw było 3 radnych, kolejnych 7 osób wstrzymało się od głosu. Zgodnie z art. 30 ust. 1a ustawy o samorządzie powiatowym uchwałę w sprawie absolutorium rada powiatu podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady. Wobec nieuzyskania bezwzględnej większości głosów Rada Powiatu w Łęcznej zdecydowała o nieudzieleniu absolutorium Zarządowi Powiatu - zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym (odrzućenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium).

Stosownie do art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy m.in. podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium dla zarządu z tytułu wykonania budżetu. Należy jednak mieć na uwadze, że procedura absolutoryjna musi być ściśle powiązana z oceną wykonania budżetu jednostki. Z analizy przesłanego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie projektu protokołu XIII sesji Rady Powiatu w Łęcznej oraz zapisu przebiegu sesji wynika, że w toku rozpatrywania kwestii absolutorium dla Zarządu nie odbyła się jakkolwiek dyskusja odnosząca się do wykonania w 2024 r. budżetu powiatu. Nie zostały sformułowane żadne zarzuty w zakresie wykonania przez Zarząd planu dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów w 2024 r. Tym samym nie zostały w ocenie Kolegium spełnione wymogi w zakresie prawidłowo przeprowadzonej oceny absolutoryjnej. Rada Powiatu Łęczyńskiego

faktycznie nie oceniła wykonania budżetu powiatu, stopnia realizacji planowanych dochodów i wydatków oraz nie uzasadniła istnienia i przyczyny ewentualnych rozbieżności w tym zakresie a także odpowiedzialności organu wykonawczego za taki stan rzeczy. W konsekwencji - w ocenie Kolegium RIO - nieudzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu nie było związane z oceną wykonania budżetu, a wyłączną podstawą nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczego może być merytoryczna ocena wykonania budżetu.

We wskazanym we wszczęciu postępowania nadzorczego terminie Przewodniczący Rady Powiatu pismem z dnia 16 lipca 2025 r. przedstawił stanowisko Rady w przedmiotowej sprawie. Przede wszystkim Przewodniczący wskazał, iż procedura podejmowania uchwały została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj. po zapoznaniu się przez radnych z dokumentami wymaganymi przepisem art. 271 ustawy o finansach publicznych oraz w przewidzianym ustawowo terminie. Jak wskazał Przewodniczący "powyższe dokumenty zostały dostarczone wszystkim radnym powiatowym celem zapoznania się, żaden z radnych nie zgłaszał uwag co do braku otrzymania któregośkolwiek z tych dokumentów. (...) Brak jest podstaw do stwierdzenia, że radni nie dokonali wystarczająco wnikliwej analizy przedstawionego sprawozdania z wykonania budżetu". W dalszej części pisma Przewodniczący wskazał, że zarządzona została dyskusja, jednak nikt z radnych nie zabrał głosu. Dodatkowo podkreślił, że "Przewodniczący Rady Powiatu nie dysponuje żadnymi środkami prawnymi, umożliwiającymi przymuszenie radnych do złożenia merytorycznej wypowiedzi, odnoszącej się do projektu uchwały i podjęcia w tym przedmiocie debaty". Przewodniczący Rady stoi na stanowisku, że fakt wstrzymania się od głosu przez znaczną część radnych (7 osób) nie może prowadzić do wniosku, że nieudzielenie absolutorium nie było związane z oceną wykonania budżetu. Podsumowując stanowisko Przewodniczący wskazał, że "Ilość głosów wstrzymujących się (ponad dwa razy więcej niż głosów przeciw) przemawia za stwierdzeniem, że do nieudzielenia absolutorium doszło z powodu decyzji radnych co do braku zamiaru wypowiedzenia się w kwestii prawidłowości wykonania budżetu" oraz że "fakt braku debaty nie może być automatycznie poczytywany jako nieudzielenie absolutorium z powodu wzięcia pod uwagę innych argumentów niż sposób realizacji budżetu".

Przechodząc do merytorycznej oceny w pierwszej kolejności Kolegium wskazuje, że uchwała w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w żadnej mierze nie kwestionowała formalnej strony podjęcia uchwały Nr XIII/85/2025. Fakt zapoznania się przez radnych ze sprawozdaniem z wykonania budżetu powiatu za 2024 r. oraz opinią Składu Orzekającego RIO w Lublinie o tym sprawozdaniu, sprawozdaniem finansowym, stanowiskiem komisji rewizyjnej oraz informacją o stanie mienia jest bezsporny - wynika z treści samej uchwały (§ 1 pkt 1-5), jak i z projektu protokołu sesji Rady Powiatu w Łęcznej w dniu 25 czerwca 2025 r. Nie jest również dyskusyjny sposób prowadzenia obrad przez Przewodniczącego Rady, który zgodnie z przyjętym porządkiem sesji realizował kolejne jego punkty. Nie ulega także wątpliwości brak narzędzi po stronie Przewodniczącego do "przymuszenia" radnych do wypowiadania się w zakresie rozpatrywanych projektów uchwał.

Nie można jednak w ocenie Kolegium podzielić stanowiska, zgodnie z którym fakt braku debaty nie powinien być oceniany jako naruszenie procedury absolutoryjnej. Skoro bowiem nie zostały w toku dyskusji podniesione żadne zarzuty bezpośrednio związane z wykonaniem budżetu w 2024 r. to - uwzględniając wymogi prawne - należy uznać, że Rada faktycznie nie oceniła sposobu wykonania budżetu przez Zarząd.

Fakt zaniechania przez radnych udziału w dyskusji dotyczącej oceny wykonania budżetu jest bezsporny. Nie można jednak w tej sytuacji domniemywać ani akceptacji przez Radę wykonania budżetu, ani też jego negatywnej oceny. Skoro nie odbyła się dyskusja w sprawie wykonania przez Zarząd w 2024 r. budżetu powiatu, nie podniesiono żadnych argumentów czy zarzutów to w ocenie Kolegium brak jest możliwości ustalenia motywu podjęcia przez Radę Powiatu uchwały o nieudzieleniu Zarządowi absolutorium z tytułu wykonania budżetu w 2024 roku.

Kolegium stwierdza, że brak dyskusji i wynikających z niej ewentualnych zarzutów w stosunku do Zarządu Powiatu Łęczyńskiego faktycznie uniemożliwił Radzie dokonanie kompleksowej oceny wykonania przez Zarząd w 2024 r. budżetu powiatu, a Zarządowi - odniesienie się do stawianych zarzutów i uwag. Tym samym uprawnionym jest wniosek braku rzeczywistej oceny przez radnych materii będącej przedmiotem absolutorium. W ocenie Kolegium przebieg sesji Rady Powiatu w dniu 25 czerwca 2025 r. nie dał podstaw do stwierdzenia, że rozstrzygnięcie kwestii absolutorium zapadło w związku z uznaniem, że budżet powiatu nie został zrealizowany w całości bądź w części, jakie były tego przyczyny i czy nastąpiło to z winy Zarządu. Taka konstatacja prowadzi z kolei do wniosku, że uchwała w sprawie nieudzielenia absolutorium została podjęta w oparciu o inne kryteria niż wykonanie budżetu przez organ wykonawczy.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądowym nieudzielenie absolutorium z przyczyn innych niż wykonanie budżetu stanowi istotne naruszenie art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym. Nieudzielenie absolutorium nie może być wyrazem niezadowolenia z całokształtu działalności zarządu. Absolutorium dotyczy wyłącznie wykonania budżetu, w związku z czym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może nie udzielić absolutorium organowi wykonawczemu jedynie z powodów związanych z wykonaniem budżetu. Inne przyczyny nieudzielenia absolutorium kwalifikuje się jako istotne naruszenie prawa (tak wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2016 r., III SA/Wr 1132/16).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium RIO uznało, że Rada Powiatu w Łęcznej podejmując uchwałę w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu Łęczyńskiego za 2024 r. nie wskazała merytorycznych przesłanek do negatywnej oceny wykonania budżetu, wynikających z dokonania kompleksowej oceny w tym zakresie i tym samym naruszyła w sposób istotny art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Powiatu w Łęcznej prawo wniesienia – za pośrednictwem Kolegium RIO w Lublinie - skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od daty doręczenia tej uchwały.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Lublinie

Piotr Prystupa

Otrzymują:

1. Rada Powiatu w Łęcznej
2. Zarząd Powiatu w Łęcznej