

Elektronicznie podpisany przez:
Monika Makowska
dnia 2 czerwca 2026 r.

Na sejmie / K. Rewizyjna



Uchwała Nr RIO.I.42.5.104.2026
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 2 czerwca 2026 r.

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łęczyńskiego w sprawie absolutorium z tytułu wykonania budżetu powiatu za 2025 rok

Na podstawie art. 13 pkt 8 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1684 z późn. zm.)

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie:

- 1) Monika Makowska - przewodniczący,
- 2) Renata Kotowska - członek,
- 3) Mirosław Wydrych - członek,

RPW/10274/2026-1B



EZD RP Powiat Łęczyński
Angelika Kubiś (OP)
Data rejestracji:
2026-06-02
Data wpływu: 2026-06-02

uchwała, co następuje:

negatywnie zaopiniować wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu w Łęczyńskiej w sprawie absolutorium dla Zarządu Powiatu Łęczyńskiego za 2025 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie został upoważniony, przepisami ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wydawania opinii m.in. o wniosku komisji rewizyjnej organu stanowiącego w sprawie absolutorium. Skład Orzekający dokonuje oceny wniosku komisji rewizyjnej na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Uchwała Nr 1/2026 Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łęczyńskiego z dnia 20 maja 2026 r. w sprawie opinii o wykonaniu budżetu Powiatu za rok 2025 wraz z wnioskiem do Rady Powiatu Łęczyńskiego o udzielenie Zarządowi Powiatu Łęczyńskiego absolutorium wpłynęła do RIO w Lublinie w dniu 25 maja 2026 r.

Z uchwały Komisji Rewizyjnej wynika, że poddając ocenie wykonanie przez Zarząd Powiatu Łęczyńskiego budżetu za 2025 r. Komisja rozpatrzyła wymagane dokumenty, stosownie do przepisu art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1483 ze zm.), tj.:

- sprawozdanie z wykonania budżetu powiatu za rok 2025 wraz z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej o tym sprawozdaniu,
- sprawozdanie finansowe,
- informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Komisja uchwaliła, co następuje:

- „1) opiniuje negatywnie wykonanie budżetu powiatu za rok 2025,
- 2) nie występuje z wnioskiem o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu z tytułu wykonania budżetu za rok 2025”.

Przechodząc do analizy i oceny przedstawionego przez Komisję Rewizyjną stanowiska w pierwszej kolejności należy podkreślić, że istotą absolutorium samorządowego jest ocena wykonania budżetu za rok przeszły przez organ wykonawczy, co jest jednym z wyłącznych uprawnień rady powiatu, zgodnie z art. 12 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym. Komisja rewizyjna powoływana jest w celu sprawowania kontroli działalności organu wykonawczego jako aparat pomocniczy rady, przy pomocy którego sprawuje ona swoje funkcje kontrolne. Jednym z głównych przedmiotów działania komisji rewizyjnej jest opiniowanie wykonania budżetu w toku procedury absolutoryjnej. Absolutorium jest udzielane lub nieudzielane wyłącznie z tytułu wykonania budżetu, co wyraźnie wskazuje na zakres spraw, które mogą być rozpatrywane w postępowaniu absolutoryjnym, w tym przez komisję rewizyjną organu stanowiącego. Utrwalony jest pogląd, że ocena ta ma się skupiać wyłącznie na kryteriach finansowej poprawności wykonania budżetu. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że w procesie udzielania absolutorium (a więc również na etapie opiniowania wykonania budżetu przez komisję rewizyjną) konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jaki jest stan zrealizowanych dochodów i wydatków w stosunku do zaplanowanych kwot, jakie są przyczyny rozbieżności między stanem planowanym a rzeczywistym, czy winą za nie można obciążyć organ wykonawczy, czy były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań (zob. wyrok WSA w Warszawie z 18 stycznia 2006 r., III SA/Wa 3368/05, wyrok WSA w Krakowie z 20 listopada 2013 r., I SA/Kr 1583/13, wyrok NSA z 12 marca 2015 r., II GSK 231/14). Nie mogą mieć tutaj znaczenia żadne inne szerzej rozumiane aspekty działalności organu wykonawczego, odnoszące się do całokształtu jego działalności. Takiej szeroko rozumianej ocenie działalności organu wykonawczego służy bowiem instytucja raportu o stanie powiatu i wotum zaufania, uregulowane w art. 30a ustawy o samorządzie powiatowym. Formułowane ewentualnie przez komisje rewizyjną zarzuty natury finansowej powinny mieć przy tym odzwierciedlenie w stanie faktycznym oraz prawidłowo sporządzonych sprawozdaniach z wykonania budżetu. Dokonując oceny wykonania budżetu komisja rewizyjna winna to uczynić w sposób kompleksowy, oceniając wykonanie całego budżetu, a nie koncentrując się tylko na wybranych zagadnieniach.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający postanowił negatywnie zaopiniować wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łęczyńskiego. Jako podstawę do negatywnej oceny przedłożonego wniosku, w kontekście przytoczonych wyżej okoliczności faktycznych oraz przywołanego orzecznictwa, Skład Orzekający wskazuje na brak w ocenianym wniosku jakichkolwiek merytorycznych zarzutów odnoszących się do wykonania budżetu.

W przedstawionej opinii nie zawarto żadnych zarzutów natury finansowej, uzasadniających sformułowanie negatywnej oceny wykonania przez Zarząd budżetu powiatu w 2025 roku. W uzasadnieniu do uchwały Komisja Rewizyjna przytoczyła dane liczbowe w zakresie wykonania budżetu powiatu w 2025 roku – wielkości planowanych i zrealizowanych dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów, zadłużenia i wydatków

związanych z obsługą długu. Wskazano na brak zobowiązań wymagalnych Powiatu na koniec 2025 r. oraz fakt braku udzielonych przez Powiat poręczeń. W końcowej części uzasadnienia wskazano, iż cyt. „*Nie stwierdzono przypadku dokonywania wydatków bez zgody Rady Powiatu, jak też naruszenia zasad, formy i trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych*”.

Z przekazanego projektu protokołu posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łęczyńskiego w dniu 20 maja 2026 r. wynika, że przed podjęciem uchwały w sprawie opinii o wykonaniu budżetu za rok 2025 członkowie Komisji wysłuchali Skarbnika Powiatu (materiały w postaci sprawozdań zostały wcześniej udostępnione do zapoznania się członkom Komisji). Następnie Komisja Rewizyjna negatywnie zaopiniowała wykonanie budżetu Powiatu za 2025 rok. Wniosek powyższy Komisja przyjęła w głosowaniu jawnym stosunkiem głosów: za udzieleniem absolutorium – 2, przeciwko udzieleniu absolutorium – 3. Z projektu protokołu wynika, że dopiero po podjęciu uchwały Przewodnicząca Komisji oraz Sekretarz i Wiceprzewodnicząca Komisji w swoich wypowiedziach nawiązali do oceny wykonania budżetu, wyjaśniając przesłanki podjętych przez nich decyzji, wyrażonych w głosowaniu.

Tym samym – w ocenie Składu Orzekającego – Komisja Rewizyjna nie wykazała istnienia merytorycznych przesłanek do negatywnej oceny wykonania budżetu. W procesie oceny nie padły żadne zarzuty wskazujące na winę Zarządu w zakresie niewykonania budżetu. Tym samym brak jest podstaw do przyjęcia, że ocena wykonania budżetu Powiatu Łęczyńskiego w 2025 r. została dokonana oraz by doszło do ustalenia ewentualnych przyczyn niewykonania budżetu przez Zarząd w sposób wymagany przepisami art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 271 ustawy o finansach publicznych.

Drugą przesłanką negatywnego zaopiniowania uchwały Komisji Rewizyjnej jest brak sformułowania wniosku w sprawie absolutorium dla Zarządu w sposób zgodny z przepisami ustawy o samorządzie powiatowym. Zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu i występuje z wnioskiem do rady powiatu w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi. Z powołanego przepisu wynika, że komisja rewizyjna ma obowiązek dokonania oceny i wydania opinii o wykonaniu budżetu oraz wystąpienia - w oparciu o tę ocenę - do rady z wnioskiem w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu. Dokonywana przez komisję rewizyjną ocena wykonania budżetu, zgodnie z art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, powinna być oparta na pogłębionej analizie wskazanych dokumentów, tj. sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Łęczyńskiego podjęła uchwałę Nr 1/2026 w sprawie opinii o wykonaniu budżetu Powiatu wraz z wnioskiem do Rady Powiatu Łęczyńskiego o udzielenie Zarządowi Powiatu Łęczyńskiego absolutorium w jej treści wskazując jednocześnie, że cyt. „nie występuje z wnioskiem o udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu z tytułu wykonania budżetu na rok 2025”. Dodatkowo w uzasadnieniu do uchwały Komisja wskazała, że cyt. „negatywnie opiniuje wykonanie budżetu Powiatu za rok 2025 i na tej podstawie nie udziela Zarządowi Powiatu absolutorium za 2025 rok”.

Stanowisko Komisji powinno być wyrażone w sposób jasny i nie budzący wątpliwości co do jego treści. Zgodnie z powołanym art. 16 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym komisja rewizyjna ma obowiązek dokonania oceny wykonania budżetu, a następnie sformułowania wniosku do organu stanowiącego o udzielenie lub o nieudzielenie absolutorium z tytułu wykonania budżetu. Sformułowanie „nie występuje z wnioskiem o udzielenie absolutorium” nie jest w ocenie Składu Orzekającego równoznaczne z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium z tytułu wykonania przez organ wykonawczy budżetu.

Reasumując, w ocenie Składu Orzekającego podjęcie przedmiotowej uchwały nie zostało poprzedzone dokonaniem kompleksowej oceny wykonania budżetu Powiatu Łęczyńskiego w roku 2025, która uzasadniałaby negatywną opinię w tym zakresie. Ponadto Komisja Rewizyjna Rady Powiatu Łęczyńskiego nie wykonała nałożonego przepisami ustawy o samorządzie powiatowym obowiązku wyraźnego sformułowania wniosku do organu stanowiącego w sprawie absolutorium dla Zarządu.

Skład Orzekający podkreśla, że niniejsza opinia nie przesądza o faktycznym braku przesłanek do udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium - wskazuje jednak na oczywiste braki formalne przedstawionego wniosku Komisji Rewizyjnej, które uniemożliwiają jego pozytywną ocenę. Istotność instytucji absolutorium wymaga, aby wszystkie etapy procedury jego udzielania były przeprowadzane w zgodzie z przepisami prawa, z należytą starannością, w oparciu o rzetelnie sporządzone dokumenty i bezspornie ustalone fakty.

Uchwała Składu Orzekającego ma wyłącznie charakter opinii i jako taka nie jest wiążąca dla Rady Powiatu w toku dalszej procedury absolutorijnej. Ocena celowości, gospodarności i rzetelności wykonania budżetu Powiatu należy bowiem do wyłącznej kompetencji Rady Powiatu Łęczyńskiego.

Od niniejszej uchwały przysługuje Radzie Powiatu Łęczyńskiego odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Lublinie

Monika Makowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymuje:

Rada Powiatu w Łęcznej

Znak sprawy: RIO.I.42.5.104.2026

e_Nadzor

2026-06-02

7132398078

Starostwo Powiatowe w Łęcznej

21-010
Łęczna
Jana Pawła II
95A
Lubelskie
łęczyński

7122309883

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie

20-009
Lublin
Kapucyńska
1B
Lubelskie
Lublin

Opinia (eNadzór)

Znak sprawy: RIO.I.42.5.104.2026

W załączniku przekazuję dokumenty.

w sprawie opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łęczyńskiego w sprawie
absolutorium z tytułu wykonania budżetu powiatu za 2025 rok

NtrvtYokQuDttO7bnhz8Uy7AdTYkp9Ku/i9huqtXvsxA+HWS/tG+fRcLySHF2ADw
INUD9YVnybo53xUuFuG4ng==

a7WhvgvntuTkneYFgcbHPSLF09-GdWSTrOeFpGwVnvA=

kDYrFHBwbZaat+CfhYor4rSp10wSJXy2qUOPD3n8MzV7Dy1Q1Z64OTqCk8omY+mz
8/3fDk+DU3qDMarCflpu3OQCBIvDj9XxO+pxntqdMDdAv7TzGfifa/dZYS1UJ8mK
TJb948nvKH/S9A1Dx/Fzew7TIw+0YI2Vwgxyg0FWX36NyIKJphMnwjgd5oF765h
6COHi0RNwxX7nVOuQHwPShWp8s0qlzaIBG0U/3hLdry7GTkiwaUoJCrXSSfQ/soZ
J4iaMm3XGycjJ7Z60NHgWyrCSCkQJh9cBNsv/Tr93rzp+19Wh7+IXnlsNT+B8y+o
W0wW0EU+Dqx9QhdeZ1sB5w==

Monika Helena Makowska

pnM+7g9FECYC87Yv4S1MRE/Iws+14WLsD5I0cff4IfKoahDKh3jNNSP6jt6HWkJW
Y508hXlgvK6A8RjnmhbberPJ+TMmPVBZGNpBT3wvk999nr6tUvXxCBgMGOACfEz2
FYDIDDFTC83qBdOH2GmL4yFIK8szXxHgKymh6DCmdHLieYpA5CFsyveKEYBDMMo
V7jXEHLtaacZeCx9y189+wKwnJn1ORWbr/518kQf8+YGXvslqXFgmT56CDi2P7p3
Oigm8udCfILCUgIc9ZNdmmwije+MjMICaWYkBTp9AwE7mjZFtHYkyQa11nbz00Lkj
rTT1+Kwkq/K9jMGe3hoO7w==
AQAB

2.5.4.97=VATPL-5260300517, CN=COPE SZAFIR - Kwalifikowany, O=Krajowa Izba
Rozliczeniowa S.A., C=PL
544584214782433919965904768185077954687593357364

2.5.4.4=Makowska, 2.5.4.42=Monika Helena, CN=Monika Helena Makowska, 2.5.4.5=PNOPL-
76111603126, C=PL

MIIG6jCCBNKgAwIBAgIUx2QAMg8x8ktvzWPY0+C7PL3YIDQwDQYJKoZIhvcNAQEL
BQAweDELMakGA1UEBhMCUEwxKDAmBgNVBAoMH0tyYWpvd2EgSXpiYSB3psaWN
6ZW5pb3dhIFMuQS4xJDAiBgNVBAMMG0NPUEUgU1pBRkk1SIC0gS3dhdGhmaWtvd2Fu

eTEZMBcGA1UEYQwQVkfUUEwtNTI2MDMwMDUxNzAeFw0yNTEwMDYwNjAwMDBaFw0y
 NzEwMDYwNjAwMDBaMHUxCzAJBgNVBAYTAiBMMRowGAYDVQQFEhFQTK9QTC03NjEx
 MTYwMzEyNjEiMBOGA1UEAwwWTW9uaWthIEhIbGVuYySBNYWtd3NRYTEWMBQGA1UE
 E KgwNTW9uaWthIEhIbGVuYTERMA8GA1UEBAwITWFr3dza2EwggEiMA0GCSqGSIb3
 DQEB AQUAA4IBDwAwggEKAoIBAQCmcz7uD0UQJgIzti/hLUxET8jCz7XhYuwPkjRx
 9/gh8qhQEMqHeM01L/qO3odaQ1ZjnTyFciC8roDxGOeaFtt6s8n5MyY9UFkY2kFP
 fC+T332evq1S9fEIGA wY4AJ8TPYlgOUMMUVM LzeoF04fYaYvjIUgryzNfEeArKaH
 oMKZ0cuJ5ikDkI9LK94oRgEMwyhXuNcQcm1poJl4LH3LXz37ArCcmfU5FZuv/nXy
 RB/z5gZe+yWpcUaZPnoIOLY/unc6KCby50J+UsJSAhz1k12bCKN74yMwgJpZiQFM
 /0DA TuaNkW0diTJBqXWdvPTQuSOtNPX4rCSr8r2MwZ7eGg7vAgMBAAAgggJtMIIC
 aTAMBgNVHRMBAf8EAjAAMIHEBgNVHSAEgbwwgbkwgbyGCSqEaAGG9yMBATCBQDB
 a BggrBgEFBQcCAjBODExDZXJ0eWZpa2F0IHd5ZGFueSB6Z29kbmllIHogWmHFgsSF
 Y3puaWtpZW0gSSBkbyBSb3pwb3J6xIVkemVuaWEgbnIOTeWlZlWMTQuMEoGCCsG
 AQUFBwIBFj5odHRwOi8vd3d3LmVzZWt0cm9uaWN6bnlwb2RwaXMucGwwW5mb3Jt
 YWNqZS9kb2t1bWVudHktaS11bW93eIB/BggrBgEFBQcBAwRzMHEwCA YGBACORgEB
 MAgGBGQAjYBBDBGBgYEAISGAQUwPDA6FjRodHRwczovL3d3dy5lbGVvrdHJvbmllj
 em55cG9kcGlzLnBsL1BLSURpc2Nsb3N1cmUucGRmEwJwbDATBgYEAISGAQYwCQYH
 BACORgEGATB/BggrBgEFBQcBAQRzMHEwLgYIKwYBBQUHMAGGIImh0dHA6Ly9vY3Nw
 w
 LmVzZWt0cm9uaWN6bnlwb2RwaXMucGwwPwYIKwYBBQUHMAKGM2h0dHA6Ly91bGVv
 dHJvbmlljem55cG9kcGlzLnBsL2NlcnR5ZmlrYXR5L296azYyLmRlcjA0BGNVHQ8B
 Af8EBAMCBkAwHwYDVR0jBBgwFoAU5rG0EuZHp4Q+5sPEuIlnQ6Nj0X0wQAYDVR0f
 BDkwNzA1oDOgMYYYvaHR0cDovL2VzZWt0cm9uaWN6bnlwb2RwaXMucGwwY3JsL2Ny
 bF9vems2Mi5jcmwwHQYDVR0OBByEFGRcRaZjeEoa2tXEG0B80SFHuhK VMA0GCSqG
 SIb3DQEB CwUAA4ICAQBGD0zplOjccXc2M/UdiK95qTczQ6Kmwst4FTH0D1yPSe+f
 Dml1T1A45v+iCCKhok2l2qRhYQdGh8vxdJsTzhfDChthO+SNHlcXtoyjmyra8qwe3
 iHxiEfrKYmzMI4zooM35e1dqAm5v2HrXmNM2hOlipCopnvcxyUAd/W6U/S6jbaRH
 0mmBpkD0JoNYyA8FSqgLNjnpki01VraLP31FeXGvvykKYYyUiBAjb4cpALJwNhq7i
 OTELl2i-nm5iefbLS8A78weQ40Bp3T3Hk2qEA+sFLvD7K/3mtgZ1SYbWzpjHj62cb
 /hKmgVeXqrCGtn7qZKyYIwOQmtCr5i8cGsdALfHsegdc14BNqWD8WA9Wye0SFJfJ
 wC1yE0PXekCeWTViRgWTwKa0qVh3t6DEhH3E4tQKKqWfRmfq+kEGqompsSTvmEj
 rtGqq5snx7hFbxRMGYwn9OZWqzGu/GYfvz6mmzXDsrBBzLPT9cmjxekRyzahWZ7U
 IPYG3Bg9eMuZj+9ELpoooZi8weNA8IUw0GnQSRxznNOJlj3AjJaN90rJHI2JrTQ1
 une5rDT+tUZ4DRteJ2y8l03FsTheDeFreDuyqz19L9r1f-dRQzWEs+glx5PQKzR
 D60Sp9Yqwk5cDYIMJYZOU4fxI8QmNBelhT/lsvdjM7ejXygHbPxm0WUQmq5tw==

2026-06-02T10:21:42.560Z

68C0TLMZNGMCzfl2MkMkU1oOt98=

2.5.4.97=VATPL-5260300517, CN=COPE SZAFIR - Kwalifikowany,
 O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A., C=PL
 544584214782433919965904768185077954687593357364

eQnHtqfH+ZXxNt9LlsZ2BY+QfnQ=

2.5.4.97=VATPL-5250008198, CN=Narodowe Centrum Certyfikacji,
O=Narodowy Bank Polski, C=PL
444357237065965004

ic7EhC+vQBtI0PIdgEPppj58AtU=

2.5.4.97=VATPL-5250008198, CN=Narodowe Centrum Certyfikacji,
O=Narodowy Bank Polski, C=PL
370927558070677912140887258838452155756220254790

<http://uri.etsi.org/01903/v1.2.2#ProofOfApproval>

Sposób dostawy:

Dane dodatkowe:

Status: Odebrana

Od: REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W LUBLINIE LUBLIN KAPUCYŃSKA
(AE:PL-55395-86695-BDVEE-18)

Do: Starostwo Powiatowe w Łęcznej

PPSA-E-a559e66b-9801-4dfb-906f-2879f0bd9191

Opinia (eNadzór)

Opinia (eNadzór) Znak sprawy: RIO.I.42.5.104.2026 W załączniku przekazuję dokumenty.

Załączniki:

wniosek.txt,Opinia_znak_sprawy_RIO.I.42.5.104.2026.pdf

