



UCHWAŁA NR XXX/169/2020

RADY GMINY LUBAŃ

z dnia 24 września 2020 r.

**w sprawie wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym* (Dziennik Ustaw z 2020 roku; poz. 713) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (Dziennik Ustaw z 2019 r.; poz. 2137), uchwala się, co następuje:

§ 1.

Postanawia się wnieść odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu od Uchwały Nr VII/80/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w sprawie opinii o Uchwale Rady Gminy Lubań Nr XXIX/168/2020 z dnia 25 sierpnia 2020 roku w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Gminy Lubań, zobowiązując ją do złożenia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i do reprezentowania Rady Gminy Lubań w toczącym się postępowaniu w sprawie.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Gminy Lubań

Teresa Trefler

Załącznik do uchwały Nr XXX/169/2020

Rady Gminy Lubań

z dnia 24 września 2020 r.

Uzasadnienie

Uzasadnienie do uchwały w sprawie wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu.

W dniu 15 września 2020 roku wpłynęła do Rady Gminy Lubań uchwała nr VII/80/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 10 września 2020 roku w sprawie opinii o uchwale Rady Gminy Lubań nr XXIX/168/2020 z dnia 25 sierpnia 2020 roku w sprawie udzielenia absolutorium Wójtowi Gminy Lubań z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019. Po wnikliwym przeanalizowaniu uzasadnienia uchwały nie można podzielić zaprezentowanych w opinii zarzutów.

Z uwagi na trwającą pandemię, po raz pierwszy Rada Gminy Lubań w dniu 25 sierpnia bieżącego roku obradowała w trybie sesji stacjonarno-korespondencyjnej. Przewodnicząca Rady Gminy zarządziła obradowanie we wskazanym trybie na podstawie art. 15 zzz ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 roku, poz. 374 ze zm.). Przepis ten umożliwia organom jednostek samorządowych podejmowanie uchwał z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie. Wskazany akt prawny nie wyklucza jego zastosowania np. w stosunku do uchwały absolutoryjnej, rozpatrzenia sprawozdania finansowego. Jest to bardzo ważny aspekt, w stosunku do zaprezentowanego w opinii stanowiska Składu Orzekającego, iż „Rozpatrzenie sprawozdania narzuca konieczność aktywnego zachowania się na sesji związanej z oceną wykonania budżetu”. Niezmiernie trudno jest, a właściwie niewykonalne jest branie czynnego udziału w dyskusji radnym uczestniczącym w sesji w trybie korespondencyjnym, a jest to dopuszczone obowiązującym prawem. Stąd też należy zmodyfikować dotychczasową linię orzecznictwa w tym zakresie. Podkreślić należy, iż radni gminy oraz Przewodnicząca Rady Gminy wносиła do Wójta Gminy Lubań o pomoc w zorganizowaniu sesji w trybie zdalnym od miesiąca maja br., aby uniknąć zastrzeżeń ze strony organów nadzoru nad możliwością swobodnego wypowiedzania się oraz uczestniczenia w sesji. Niestety do dnia dzisiejszego nie otrzymaliśmy ze strony Wójta Gminy wsparcia technicznego w celu zorganizowania sesji trybie zdalnym.

Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity - Dz. U. z 2020 roku, poz. 713) rada gminy obraduje na sesjach zwołanych przez przewodniczącego. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Przewodniczący rady zobowiązany jest prowadzić sesję zgodnie z porządkiem obrad. Na sesję w dniu 25 sierpnia br. zaproponowano następujący porządek obrad:

(...) 6. Udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Lubań za rok 2019:

a) rozpatrzenie sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019:

- Przedstawienie opinii Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Lubań,
- Przedstawienie opinii pozostałych stałych Komisji Rady Gminy Lubań,
- Wystąpienie indywidualne radnych,
- Głosowanie nad przyjęciem sprawozdania.

b) udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Lubań:

- Przedstawienie wniosku Komisji Rewizyjnej w sprawie absolutorium dla Wójta Gminy Lubań
- Przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie wniosku Komisji Rewizyjnej,

Głosowanie nad uchwałą w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy Lubań absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy Lubań za rok 2019.

Po otwarciu sesji, Przewodnicząca Rady postawiła pytanie o ewentualny wniosek w sprawie zmiany porządku obrad, zgodnie z § 32 Statutu Gminy Lubań (uchwała nr XVII/98/2019 Rady Gminy Lubań z dnia 14 października 2019 roku). Żaden z obecnych radnych, w tym radny Krzysztof Klimczyk oraz Wójt Gminy Lubań nie wniósł o zmianę porządku obrad. Tym samym został porządek obrad przedłożony przez Przewodniczącą Rady Gminy, który w punkcie 6b – udzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Lubań nie przewidywał indywidualnych wystąpień radnych. Przewodnicząca Rady, z uwagi iż o zabranie głosu wniósł przedstawiciel dwóch klubów radnych : Koalicja 1 i Koalicja 2 radny Kazimierz Cwynar, zrzeszających 7 radnych, w tym radnego Krzysztofa Klimczyka umożliwiła jego wystąpienie. Działanie to było celowe, aby nie zarzucono Przewodniczącej rady uniemożliwienie wypowiedzenia się w tak ważnym temacie. Po wystąpieniu radnego Kazimierza Cwynar rozpoczęła procedurę głosowania poprzez zarządzenie sprawdzenia quorum. Podczas sprawdzania quorum o zabranie głosu wniósł radny Krzysztof Klimczyk. Przewodnicząca Rady odmawiając zabrania głosu postąpiła prawidłowo i zgodnie z § 40 ust. 3 Statutu Gminy Lubań, który stanowi: „Po rozpoczęciu procedury głosowania, do momentu zarządzenia głosowania, Przewodniczący Rady może udzielić radnym głosu tylko w celu zgłoszenia lub uzasadnienia wniosku formalnego o sposobie lub porządku głosowania. Tego radny Krzysztof Klimczyk nie uczynił.

Statut Gminy Lubań, a dokładnie §38 umożliwia radnym zabranie głosu poza kolejnością w sprawie wniosków natury formalnej, w szczególności dotyczących zmiany porządku obrad. Mając to na względzie, radny Krzysztof Klimczyk miał możliwość złożenia wniosku o zmianę porządku obrad i wprowadzenia dyskusji lub wystąpień indywidualnych radnych. Po przyjęciu przez radę bezwzględna większością głosów ustawowego składu rady wniosku radnego, Przewodnicząca zobowiązana byłaby rozpocząć dyskusję i udzielić wszystkim zainteresowanym głosu.

Mając na względzie powyższe zarzut o nieudzieleniu głosu podczas sesji radnemu w naszej ocenie jest niezasadny.

Zgodnie z art. 271 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 roku, poz. 869 ze zm.) dookreśla wprost, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu po zapoznaniu się z:

- 1) sprawozdaniem z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) sprawozdaniem finansowym;
- 3) sprawozdaniem z badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 268;
- 4) opinią regionalnej izby obrachunkowej, o której mowa w art. 270 ust. 2;
- 5) informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Wszystkie wymagane ustawą punkty zostały spełnione.

W kwestii aktywnego zachowania się podczas sesji należy podkreślić, iż zgodnie z §100 Statutu Gminy Lubań kluby radnych mogą przedstawiać swoje stanowisko na sesji Rady wyłącznie przez swych przedstawicieli. Radny Kazimierz Cwynar zaprezentował podczas sesji stanowisko klubów do których należą: radny Bartosz Szydłak, radna Wanda Hybińska, radny Krzysztof Klimczyk, radny Marian Kaleta, radny Leszek Woźniak, radna Aleksandra Chomicz. Czterech radnych w sesji brało udział w trybie korespondencyjnym: radny Ryszard Leszczyński, radna Aleksandra Łasica, radny Józef Maciejko oraz radny Adrian Ziola.

W trybie stacjonarnym w sesji udział wzięła m.in. radna Małgorzata Jańczak oraz radny Andrzej Usyk, których stanowisko zostało zaprezentowane w odczytanym wniosku Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie absolutorium, z uwagi iż są członkami tej komisji. Analizując stan faktyczny przebiegu sesji nie można zgodzić się z brakiem aktywności podczas sesji.

W publikacji udostępnionej w Lex pt. „Absolutorium dla wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zarządu powiatu oraz województwa – pojęcie i procedura” Tomasza Lewandowskiego czytamy: „Finałem procedury powinno być głosowanie nad udzieleniem absolutorium organowi

wykonawczemu. W praktyce możemy spotkać się z pytaniem, co oznacza słowo rozpatrzenie i czy wiąże się to z obowiązkową dyskusją nad danym sprawozdaniem. Uważam, że członkowie organu stanowiącego powinni mieć możliwość wypowiedzenia się na sesji w sprawie dokumentów poprzedzających udzielenie absolutorium, jednakże brak dyskusji na sesji przed podjęciem uchwały nie będzie wyrazem braku zapoznania się z dokumentem”.

W naszej ocenie jest to trafna opinia, ponieważ radny przed głosowaniem ma się zapoznać z dokumentami i opiniami wynikającymi z art. 271 ustawy o finansach publicznych. W naszym przypadku każdy z radnych miał możliwość do zapoznania się z wszystkimi dokumentami wymaganymi prawem przed podjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium wójtowi za rok 2019.

W tym miejscu warto podkreślić, iż wniosek Komisji rewizyjnej kierowany do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi podlega także obligatoryjnemu zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową (RIO), co oznacza, że wniosek ten winien być tam skierowany niezwłocznie po jego sporządzeniu. Zamiarem ustawodawcy było z całą pewnością zapewnienie obiektywności w rozpatrywaniu wniosku komisji rewizyjnej przez radę poprzez uzupełnienie tego wniosku opinią RIO, która wprawdzie jest organem nadzoru nad gminą w sprawach finansowych, niemniej na tym etapie nie wykonuje uprawnień nadzorczych, a jedynie opiniodawcze. Opinia ta ma być pomocna w merytorycznej analizie wniosku komisji rewizyjnej. Tegoroczny wniosek Komisji Rewizyjnej o nieudzielenie absolutorium wójtowi został przez RIO zaopiniowany pozytywnie z zastrzeżeniami.

Podczas sesji oraz komisji Wójt Gminy Lubań nawet nie podjął próby ustosunkowania się do wniosku komisji rewizyjnej. Również wypowiedź radnego Kazimierza Cwynara w imieniu 7 radnych nie wniosła żadnych argumentów do podważenia postawionych zarzutów przez Komisję Rewizyjną. W związku z tym radni po wnikliwym zapoznaniu się ze sprawozdaniami finansowymi, wnioskiem Komisji Rewizyjnej, opinii RIO, a także stanowiskiem radnych podjęli w drodze głosowania uchwałę o nieudzieleniu absolutorium Wójtowi.

Reasumując, powyższe dowodzi, iż Rada Gminy Lubań podjęła uchwałę o nieudzieleniu absolutorium zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt.4 ustawy o samorządzie gminnym.

Podsumowując, warto jest przytoczyć sentencję wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 13 listopada 2008 roku (I SA/Ld 1127/08), która brzmi: „Przepisy prawa nie określają zasad dokonywania oceny prawidłowości wykonania budżetu. Oznacza to, że kwalifikowanie stwierdzonych uchybień jako istotnych bądź nieistotnych pozostawione zostało radzie. Oznacza to również, że sąd administracyjny dokonując oceny legalności uchwały o nieudzieleniu absolutorium, nie ma podstaw prawnych do zakwestionowania zastosowanych przez radę kryteriów oceny realizacji budżetu. Jeżeli spełnione zostały wymogi formalne, rada dokonała oceny wykonania budżetu, który odbiegał od zaplanowanego i z tego powodu rada nie udzieliła wójtowi absolutorium, to takie stanowisko mieści się w zakresie jej kompetencji”.

PRZEWODNICZĄCA
Rady Gminy Lubań
Trefler
Teresa Trefler