



Absolutorium



Czym jest absolutorium?

- Absolutorium to akt aprobowania wykonania budżetu.
- „akt organu przedstawicielskiego uznający na podstawie sprawozdania prawidłowość działalności finansowej organu wykonawczego”.
- Absolutorium komunalne, niekiedy zwane skwitowaniem, jest ściśle związane z oceną wykonania budżetu, której corocznie musi dokonać organ stanowiący każdej jednostki samorządu terytorialnego (JST).
- Absolutorium samorządowe jest instytucją służącą organowi stanowiącemu JST do sprawowania kontroli wykonania budżetu przez organ wykonawczy. Absolutorium w gminie (powiecie) to odrębny oraz sformalizowany sposób kontroli i oceny wykonania budżetu.



Charakter absolutorium

- ▶ Udzielenie absolutorium ma charakter **politycznoprawnej akceptacji działalności zarządu w okresie sprawozdawczym**.
- ▶ Stanowi akt organu uchwalającego budżet potwierdzający, że organ wykonawczy wykonał budżet w sposób zgodny z prawem i zamyka wszelkie dyskusje związane z realizacją budżetu.
- ▶ Kwestia absolutorium częściowo jest uregulowana w ustawie o finansach publicznych, a częściowo w odpowiednich ustawach samorządowych.



Kto udziela absolutorium i czego ono dotyczy?

- ▶ Podejmowanie uchwał w sprawie udzielenia lub w sprawie nieudzielenia absolutorium z tytułu wykonania budżetu należy do **wyłącznej właściwości rady gminy** (art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym).
- ▶ W orzecznictwie NSA od dawna ukształtował się pogląd, że **absolutorium dotyczy wykonania budżetu**, a nie odnosi się do całokształtu działalności wójta (zarządu).



Kontrola w ramach instytucji absolutorium

- ▶ Kontrola ta ma charakter:
 - ▶ **Następczy** - następuje po zakończeniu roku budżetowego.
 - ▶ **Dokumentalny** - jest oparta na ustawowo określonych dokumentach, które pokazują dane dotyczące wykonania budżetu za rok ubiegły i pozwalają na weryfikację ich prawdziwości.

Kontrola w ramach absolutorium

- ▶ Ustawy samorządowe nie regulują w szczegółowy sposób zasad przeprowadzania kontroli ani jej przesłanek
- ▶ Podstawowym kryterium kontroli, jaką sprawuje organ stanowiący nad organem wykonawczym, jest **zgodność z prawem**.
- ▶ Kontrola jest dokonywana także na podstawie takich przesłanek, jak:
 - ▶ celowość,
 - ▶ rzetelność,
 - ▶ gospodarność,
 - ▶ zgodność dokumentacji ze stanem faktycznym.
- ▶ Zakres uprawnień kontrolnych organu stanowiącego JST jest szerszy niż innych podmiotów mających kompetencje do kontrolowania samorządu terytorialnego.




Rozpoczęcie procesu absolutoryjnego

- Procedura absolutoryjna rozpoczyna się w momencie przedłożenia przez zarząd wymaganych dokumentów, które są niezbędne dla oceny wykonania budżetu, i kończy z chwilą podjęcia przez organ stanowiący uchwały w sprawie absolutorium.
- **31 marzec roku następującego po roku budżetowym.**
- Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych procedura absolutoryjna odbywa się **dwuetapowo**.
- W pierwszym etapie określone ustawą zadania wykonuje komisja rewizyjna rady (sejmiku) z udziałem RIO.



1. Obowiązki sprawozdawcze i informacyjne zarządu JST

- ▶ Przedłożenie organowi ustawodawczemu do 31 marca:
 - ▶ opracowanie **sprawozdania rocznego** z wykonania budżetu oraz
 - ▶ **informacji o stanie mienia JST**,
 - ▶ przedstawienie tych dokumentów wraz z otrzymanymi sprawozdaniami rocznymi z wykonania planów finansowych samorządowych osób prawnych radzie.
 - ▶ Przepis art. 267 ust. 3 u.f.p. obliguje również zarząd do przedstawienia w tym samym terminie **RIO jedynie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu**, a więc z pominięciem części tych dokumentów, tj. informacji o stanie mienia JST oraz rocznych sprawozdań samorządowych osób prawnych.

- 
- Podstawowym dokumentem dla kontroli i oceny wykonania budżetu przez organ stanowiący JST jest roczne sprawozdanie z wykonania budżetu.
 - Zakres przedmiotowy oraz szczegółowość sprawozdania z wykonania budżetu określała przepisy art.. 267 oraz 269 ufp.

Zakres sprawozdania z wykonania budżetu

- ▶ **Art. 267.** 1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia...
 - ▶ 1) sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej;
 - ▶ 3) informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, zawierającą:
 - ▶ a) dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności,
 - ▶ b) dane dotyczące: innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach,
 - ▶ c) dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w lit. a i b, od dnia złożenia poprzedniej informacji,
 - ▶ d) dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania,
 - ▶ e) inne dane i informacje
 - ▶ 2. Sprawozdanie(...) obejmuje również wykaz jednostek budżetowych.
 - ▶ 3. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym.
 - ▶



Zakres c.d.

- **Art. 269.** Sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. Sprawozdanie powinno uwzględniać w szczególności:
 - 1) dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej;
 - 2) zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego;
 - 3) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.



Sprawozdanie finansowe

- ▶ Nowym rozwiązaniem przyjętym przez ustawę o finansach publicznych z 2009 r. w zakresie kontroli wykonania budżetu jest obowiązek przekazania przez zarząd organowi stanowiącemu dodatkowego dokumentu, jakim jest **sprawozdanie finansowe JST**.
- ▶ Art. 268 u.f.p. obliguje do badania rocznego sprawozdania finansowego przez **biegłego rewidenta** w tych JST, w których liczba mieszkańców, ustalona przez GUS na 31 grudnia roku poprzedzającego rok, za który sporządzono sprawozdanie, przekracza **150.000**.

Zakres sprawozdania finansowego

- Zgodnie z § 20 rozporządzenia sprawozdanie finansowe JST składa się z czterech elementów, które tworzą:
 - bilans z wykonania budżetu JST,
 - łączny bilans obejmujący dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych,
 - łączny rachunek zysków i strat, obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych oraz
 - łączne zestawienie zmian w funduszu, obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych
- Sprawozdanie finansowe wraz z opinią biegłego rewidenta powinno być przedstawione organowi stanowiącemu **do 31 maja** roku następującego po roku budżetowym




2. Opinia RIO o sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu

- ▶ Obowiązek opiniowania przez RIO sprawozdania rocznego z wykonania budżetu wynika z art. 13 pkt 5 u.r.i.o.
- ▶ Przepis art. 267 ust. 3 u.f.p. obliguje zarząd do przedstawienia RIO **wyłącznie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu**,
- ▶ jednocześnie na podstawie art. 13 pkt 5 u.r.i.o. przedmiotem opinii jest to sprawozdanie wraz z informacją o stanie mienia JST,
- ▶ wypełnienie tego zadania będzie możliwe tylko wówczas, kiedy łącznie ze sprawozdaniem rocznym zostanie dostarczona izbie również informacja.
- ▶ Skoro jednak ustawodawca nie określił tego obowiązku wprost, to należy przyjąć, że izba opiniuje informacje jej przekazane, natomiast nie ma podstawy do żądania ich dostarczenia.




Opinia RIO

- ▶ Opinia o rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu jest jednym z dokumentów, z którym komisja rewizyjna musi zapoznać się przed sformułowaniem wniosku w sprawie absolutorium (art. 270 ust. 2 u.f.p.).
- ▶ Wydana opinia w swej sentencji może być pozytywna lub negatywna, ale możliwe jest również sformułowanie opinii jako pozytywnej z uwagami (zastrzeżeniami) wówczas, kiedy skład orzekający stwierdza nieprawidłowości mniejszej wagi, które na ogół kwalifikowane są jako nieistotne naruszenia prawa.
- ▶ Wydana opinia w swej sentencji może być:
 - ▶ **pozytywna lub negatywna,**
 - ▶ możliwe jest również sformułowanie opinii jako **pozytywnej z uwagami** (zastrzeżeniami) wówczas, kiedy skład orzekający stwierdza nieprawidłowości mniejszej wagi, które na ogół kwalifikowane są jako nieistotne naruszenia prawa.



Opinia negatywna – obowiązki RIO i JST (art. 21 ust. 2 i 3 ustawa o RIO).

- Negatywną opinię izby organ wykonawczy jest zobligowany przedstawić organowi stanowiącemu JST wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty, nie później niż przed rozpatrzeniem absolutorium dla organu wykonawczego.
- Prezes RIO informuje dodatkowo o wydaniu takiej opinii właściwego wojewodę i Ministra Finansów.
- W razie odwołania zarządu JST od opinii składu orzekającego o rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu jest ono rozpatrywane przez kolegium izby, nie później niż w ciągu 14 dni od daty jego wniesienia.



3. Zadania komisji rewizyjnej w procedurze absolutoryjnej

- ▶ Komisja rewizyjna wykonuje zadania kontrolne przynależne organowi stanowiącemu, aczkolwiek –nie jest organem kontrolnym, „a jedynie aparatem pomocniczym rady, za którego pomocą rada gminy wykonuje swoją funkcję kontrolną”.
- ▶ Komisja rewizyjna przedstawia organowi stanowiącemu JST wniosek w sprawie absolutorium w terminie **do 15 czerwca** roku następującego po roku budżetowym.
- ▶ Działania podejmowane przez komisję rewizyjną wypełniają pierwszy etap na drodze do zatwierdzenia wykonania budżetu.
- ▶ Opiniowanie wykonania budżetu i występowanie do organu stanowiącego JST z wnioskiem w sprawie udzielenia lub nieudzielenia zarządowi absolutorium należy do **wyróżnionych przez ustawodawcę zadań komisji rewizyjnej.**



Zadania komisji rewizyjnej

- Komisja rewizyjna *de facto* podejmuje najważniejsze czynności poprzedzające rozstrzygnięcie sprawy absolutorium.
- Obowiązek rozpatrzenia przez komisję rewizyjną informacji o stanie mienia JST ma służyć weryfikacji dochodów i wydatków powiązanych z aktywami majątkowymi tej jednostki, ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu.
- Opinia RIO o sprawozdaniu z wykonania budżetu JST oraz opinia biegłego rewidenta o sprawozdaniu finansowym odgrywają rolę pomocniczą wobec zadań, jakie zostały nałożone na komisję rewizyjną na tym etapie procedury zatwierdzania wykonania budżetu.



Komisja rewizyjna

- ▶ Komisja opiniuje **wykonanie budżetu**, a nie sprawozdanie z wykonania budżetu przedstawione przez organ wykonawczy JST, które wraz z innymi dokumentami dostarcza jedynie informacji o wykonaniu budżetu.
- ▶ Realizując to zadanie, komisja rewizyjna powinna uwzględnić:
 - ▶ uwagi pod adresem wykonania budżetu, sformułowane przez inne komisje rady w zakresie ich właściwości przedmiotowej,
 - ▶ Wyniki kontroli gospodarki finansowej JST, przeprowadzonej w trakcie roku budżetowego.



Ocena wykonania budżetu przez komisję rewizyjną

- ▶ Ocena wykonania budżetu powinna być możliwie szeroka i odnosić się do wszelkich jego aspektów, a zwłaszcza:
 - ▶ realizacji dochodów i wydatków
 - ▶ realizacji przychodów i rozchodów,
 - ▶ wynik budżetu,
 - ▶ przestrzegania zgodności dokonywanych zmian w planie dochodów i wydatków z przepisami prawa oraz upoważnieniami udzielonymi zarządowi przez organ stanowiący,
 - ▶ dysponowania rezerwami budżetowymi, przestrzegania zasad gospodarki finansowej, obowiązujących w toku wykonywania budżetu,
 - ▶ zaciągania zobowiązań oraz poziomu zadłużenia .



Kryteria oceny wykonania budżetu

- ▶ Ocena ta powinna uwzględniać, oprócz kryterium legalności, także:
 - ▶ kryterium rzetelności,
 - ▶ celowości
 - ▶ gospodarności
 - ▶ oraz odnosić się do przestrzegania dyscypliny budżetowej



Ocena wykonania budżetu przez komisję rewizyjną

- ▶ Opinia komisji rewizyjnej, choć nie jest wiążąca dla organu stanowiącego, jako dokument zawierający merytoryczną ocenę wykonania budżetu spełnia istotną funkcję przy ostatecznym decydowaniu o udzieleniu lub nieudzieleniu zarządowi absolutorium.
- ▶ Odmienna, niż dokonana przez komisję, ocena wykonania budżetu wymaga sformułowania konkretnych zarzutów i odpowiedniego ich uzasadnienia
- ▶ Treść wniosku musi być zgodna z dokonaną oceną wykonania budżetu.
- ▶ Stanowisko komisji rewizyjnej powinno **być jednoznaczne i zawierać stwierdzenie, że wykonanie budżetu opiniuje pozytywnie, negatywnie albo też pozytywnie z określonymi uwagami (zastrzeżeniami).**
- ▶ **Sformułowanie wniosku w sprawie udzielenia lub nieudzielenia zarządowi absolutorium należy do wyłącznej kompetencji komisji rewizyjnej**

4. Opinia RIO o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium

- ▶ Opinia powinna być wydana przez RIO **w terminie 14 dni**.
- ▶ Obowiązek opiniowania przez RIO wniosku komisji rewizyjnej w sprawie zarówno udzielenia, jak i nieudzielenia absolutorium wynika z przepisów ustaw ustrojowych oraz art. 13 pkt 8 u.r.i.o.
- ▶ Wniosek komisji rewizyjnej organu stanowiącego JST, przesłany do RIO w celu zaopiniowania, **musi zawierać uzasadnienie**, z którego będzie wynikać, że został on oparty na dokonanej ocenie wykonania budżetu i ma swoje umocowanie w odpowiedniej opinii komisji rewizyjnej, która powinna być dołączona do wniosku.



Opinia RIO

- ▶ Opinia RIO o wniosku komisji rewizyjnej nie ma charakteru wiążącego dla organu stanowiącego JST.
- ▶ Organ stanowiący powinien mieć na uwadze, że pochodzi ona od podmiotu wyspecjalizowanego w kontroli i nadzorze nad działalnością finansową JST i wobec tego należy ją postrzegać jako obiektywne stanowisko w opiniowanej sprawie, oparte na ocenie działań komisji rewizyjnej z punktu widzenia obowiązującego prawa .
- ▶ Brak opinii RIO o wniosku komisji rewizyjnej aczkolwiek narusza prawnie określone wymogi procedury w sprawie absolutorium, to jednak nie zawsze może być kwalifikowany jako mający istotny wpływ na ostateczne rozstrzygnięcie .
- ▶ Podjęcie uchwały w sprawie absolutorium bez opinii o wniosku komisji rewizyjnej powinno być kwalifikowane jako **istotne naruszenie prawa tylko wtedy, gdy opinia ta mogłaby istotnie zmienić decyzję rady w tym zakresie.**

5. Zatwierdzenie wykonania budżetu przez organ stanowiący JST

- ▶ Przedstawienie organowi stanowiącemu JST przez komisję rewizyjną wniosku o udzielenie lub o nieudzielenie zarządowi absolutorium wraz z uzasadnieniem, wynikającym ze sporządzonej opinii o wykonaniu budżetu, rozpoczyna **drugi etap procedury** absolutoryjnej.
- ▶ Przepis art. 270 ust. 4 u.f.p. nakłada na organ stanowiący obowiązek rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego JST wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w terminie **do 30 czerwca**.
- ▶ Rozpatrzenie i zatwierdzenie obu sprawozdań poprzedza uchwałę w sprawie absolutorium, która jest odrębnym aktem podejmowanym na podstawie art. 271 u.f.p. po zapoznaniu się przez organ stanowiący z dokumentami określonymi w tym przepisie, wśród których znajdują się również wskazane sprawozdania.
- ▶ Zatwierdzenie sprawozdań, o których mowa w art. 270 ust. 4 u.f.p., może oznaczać jedynie **potwierdzenie ich rzetelności i zgodności z prawem, nie obliguje natomiast do udzielenia zarządowi JST absolutorium**.
- ▶ Organ stanowiący **nie może udzielić absolutorium w sytuacji, kiedy odmówił zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu**, bowiem w takim przypadku brakuje podstawy do oceny gospodarki finansowej prowadzonej przez zarząd na podstawie uchwały budżetowej.





6. Podjęcie uchwały w sprawie absolutorium

- ▶ Organ stanowiący podejmując ostateczną decyzję w sprawie absolutorium, **nie jest związany stanowiskiem komisji.**
- ▶ Zgodnie z art. 271 ust. 1 u.f.p. akt absolutoryjny powinien zostać poprzedzony **zapoznaniem się przez organ stanowiący** z treścią tych wszystkich dokumentów, których rozpatrzenie jest podstawą sformułowania przez komisję rewizyjną wniosku w sprawie absolutorium, a więc:
 - ▶ sprawozdaniem z wykonania budżetu i sprawozdaniem finansowym,
 - ▶ informacją o stanie mienia JST
 - ▶ opiniami biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego i RIO o sprawozdaniu z wykonania budżetu wraz z informacją o stanie mienia.



6. Podjęcie uchwały w sprawie absolutorium

- ▶ Kluczowe znaczenie dla aktu absolutoryjnego ma zapoznanie się przez radę (sejmik) ze stanowiskiem komisji rewizyjnej, wyrażonym w opinii o wykonaniu budżetu i we wniosku w sprawie absolutorium sformułowanym na podstawie tej opinii.
- ▶
- ▶ Na podstawie przepisu art. 271 ust. 2 u.f.p. organ stanowiący JST może żądać przedłożenia przez zarząd dodatkowych jeszcze wyjaśnień dotyczących sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu.
- ▶ Przepis art. 271 ust. 1 u.f.p. ustawy nie wymienia natomiast opinii RIO o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium wśród dokumentów wymagających zapoznania się z ich treścią przez organ stanowiący.
- ▶ Obowiązek taki w stosunku do rad gmin sformułowany został w art. 28a ust. 1 u.s.g., natomiast tego rodzaju regulacji nie zawiera ani ustawa o samorządzie powiatowym, ani ustawa o samorządzie województwa.

- 
- 
- ▶ Kluczowe znaczenie dla aktu absolutoryjnego ma zapoznanie się przez radę (sejmik) ze stanowiskiem komisji rewizyjnej, wyrażonym w opinii o wykonaniu budżetu i we wniosku w sprawie absolutorium sformułowanym na podstawie tej opinii.
 - ▶ Na podstawie przepisu art. 271 ust. 2 u.f.p. **organ stanowiący JST może żądać przedłożenia przez zarząd dodatkowych jeszcze wyjaśnień dotyczących sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu.**
 - ▶ Przepis art. 271 ust. 1 u.f.p. ustawy nie wymienia natomiast opinii RIO o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium wśród dokumentów wymagających zapoznania się z ich treścią przez organ stanowiący.
 - ▶ Obowiązek taki w stosunku do rad gmin sformułowany został w art. 28a ust. 1 u.s.g.



Wniosek w sprawie absolutorium

- Wniosek w sprawie absolutorium poddany pod głosowanie radnych powinien być zgodny z treścią wniosku komisji rewizyjnej.
- Rola ta niekiedy ograniczana jest do materiału służącego jedynie wzbogaceniu obrazu i poszerzeniu wiedzy organu stanowiącego o stopniu wykonania JST. Przy takim podejściu wniosek komisji rewizyjnej „sam w sobie” nie podlega głosowaniu.
- Przepisy art. 18a ust. 3 u.s.g., art. 16 ust. 3 u.s.p. i art. 30 ust. 3 u.s.w. wskazują komisję rewizyjną jako ten podmiot, na którym ciąży obowiązek wydania opinii o wykonaniu budżetu i wystąpienia z wnioskiem w sprawie udzielenia lub nieudzielenia zarządowi absolutorium.
- Ustawodawca w sposób jednoznaczny wyznaczył komisję rewizyjną jako właściwą do sformułowania wniosku absolutorijnego.



Wniosek komisji rewizyjnej

- Wniosek komisji rewizyjnej w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu ma walor niewiążącej w sensie materialnym organ stanowiący propozycji w sprawie absolutorium, nie zaś dyspozycji.
- Organ stanowiący JST jest natomiast związany treścią wniosku komisji rewizyjnej w sensie formalnym.
- Jeśli zatem komisja rewizyjna wystąpi z wnioskiem o udzielenie absolutorium – organ stanowiący powinien głosować nad projektem uchwały w sprawie udzielenia absolutorium, jeśli zaś komisja wystąpi z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium – przedmiotem głosowania na sesji absolutorijnej powinien być projekt uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium.



Ocena sprawozdania z wykonania budżetu

- Organ stanowiący, rozpatrując przedstawione przez organ wykonawczy (zarząd) sprawozdanie z wykonania budżetu, powinien przede wszystkim ocenić, w jakim stopniu budżet został wykonany, czyli ustalić:
 - jaki jest stan zrealizowanych dochodów i wydatków w stosunku do zaplanowanych oraz
 - jakie są przyczyny ewentualnych rozbieżności w tym zakresie, a także odpowiedzieć na pytanie, czy winą za nie można obciążyć organ wykonawczy, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań.



Opinia RIO

- ▶ Organy JST – organ stanowiący czy jego organ wewnętrzny, tj. komisja rewizyjna – powinny brać pod uwagę opinię składu orzekającego RIO w kwestii wykonania budżetu oraz opinię w sprawie wniosku komisji rewizyjnej dotyczącego absolutorium.
- ▶ Nie oznacza to, że organy te muszą w całości podzielać wnioski zawarte w opiniach RIO, powinny jednak ustosunkować się do tych wniosków – nie mogą one przejść nad nimi do porządku dziennego.



Podjęcie uchwały w sprawie udzielenia lub nie udzielenia absolutorium

- ▶ Uchwały w sprawie absolutorium zapadają **bezwzględną większością głosów ustawowego składu organu stanowiącego**.
- ▶ Na podstawie art. 28a ust. 2 u.s.g. bezwzględna większość głosów ustawowego składu rady gminy wymagana jest dla podjęcia uchwały zarówno w sprawie udzielenia, jak i nieudzielenia absolutorium.
- ▶ W sytuacji gdy za żadną z tych możliwości nie opowie się wymagana bezwzględna większość głosujących z ustawowego składu rady gminy, sprawa absolutorium nie zostaje rozstrzygnięta.
- ▶ Nieudzielenie absolutorium wymaga wykazania i uzasadnienia, że w związku z niewykonaniem istotnych zadań określonych uchwałą budżetową doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków – i to z winy organu wykonawczego.



7. Opinia RIO w sprawie uchwały organu stanowiącego o nieudzieleniu absolutorium zarządowi JST

- ▶ Podstawę prawną do wydania opinii o uchwale rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium stanowi przepis art. 13 pkt 8 u.r.i.o.
- ▶ Termin wydania opinii w sprawie uchwały organu stanowiącego JST o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu uregulowany został tylko w odniesieniu do uchwały rady gminy. Zgodnie z przepisem art. 19 ust. 3 u.r.i.o. termin ten wynosi 14 dni.



Konsekwencje nieudzielenia absolutorium

- ▶ Nieudzielenie absolutorium wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), a także zarządowi powiatu i województwa jest jednoznaczne ze złożeniem wniosku o odwołanie władz wykonawczych JST.
- ▶ Uchwała rady gminy w sprawie przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta może zapaść na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) absolutorium.
- ▶ Przed podjęciem uchwały o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta rada gminy zapoznaje się z opinią regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu absolutorium organowi wykonawczemu oraz wysłuchuje wyjaśnień wójta (burmistrza, prezydenta miasta).
- ▶ Uchwałę rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, **w głosowaniu imiennym**.

Nieudzielenie absolutorium

- ▶ **Art. 28a** usg: Uchwała rady gminy w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium, podjęta po upływie 9 miesięcy od dnia wyboru wójta i nie później niż na 9 miesięcy przed zakończeniem kadencji, jest równoznaczna z podjęciem inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta. Przed podjęciem uchwały w sprawie udzielenia wójtowi absolutorium rada gminy zapoznaje się z wnioskiem i opinią, o których mowa w art. 18a ust. 3.
- ▶ 3. Rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny określonej w ust. 1 na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium.
- ▶ 4. Przed podjęciem uchwały, o której mowa w ust. 3, rada gminy zapoznaje się z opinią regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium oraz wysłuchuje wyjaśnień wójta.
- ▶ 5. .



Referendum

- ▶ Referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przeprowadza się zgodnie z przepisami ustawy z 15 września 2000 r. o referendum lokalnym.
- ▶ Uchwałę rady gminy o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przewodniczący rady gminy przekazuje komisarzowi wyborczemu, który wydaje postanowienie o przeprowadzeniu referendum **w ciągu 14 dni po upływie terminu do stwierdzenia nieważności tej uchwały przez wojewodę** w trybie art. 91 albo w ciągu 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia o oddaleniu lub odrzuceniu przez sąd administracyjny skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody unieważniającej uchwałę.

Uchwała w sprawie referendum

- ▶ uchwała w sprawie przeprowadzenia referendum musi być przekazana organowi nadzorcemu do kontroli przez wójta w terminie 7 dni od dnia jej podjęcia.
- ▶ Nieważność uchwały wojewoda może zaś stwierdzić w terminie 30 dni od doręczenia uchwały przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).
- ▶ Na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody unieważniającej uchwałę rady gminy o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) radzie gminy służy skarga do sądu administracyjnego w terminie 14 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia nadzorczego.
- ▶ Sąd administracyjny rozpatruje skargę w terminie 14 dni od dnia jej zgłoszenia.
- ▶ Skargę kasacyjną wnosi się w terminie 14 dni (art. 24a url).
- ▶ Referendum przeprowadza się w dzień wolny od pracy, najpóźniej w 50. dniu od dnia opublikowania postanowienia komisarzy wyborczego w tej sprawie (art. 27 url).



Referendum

- ▶ Referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów bezpośrednich jest ważne w przypadku, gdy udział w nim wzięło nie mniej niż $\frac{3}{5}$ liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu (art. 55 url).
- ▶ Wynik referendum jest rozstrzygający, gdy za odwołaniem wójta (lub przeciw jego odwołaniu) oddano więcej niż połowę ważnych głosów.
- ▶ Zaznaczyć jeszcze trzeba, że jeżeli w referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przeprowadzanego na wniosek rady gminy z powodu nieudzielenia absolutorium temu organowi, przeciwko odwołaniu oddano więcej niż połowę ważnych głosów, to taka sytuacja nie skutkuje automatycznym odwołaniem rady gminy.
- ▶ Taka sytuacja ma miejsce jedynie w przypadku, gdy wniosek o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania wójta rada gminy zgłosiła „z innych przyczyn” (art. 67 ust. 3 url).



Rola mieszkańców w procesie absolutorium

- Uczestnictwo w posiedzeniach rady gminy i komisji rady
- Zapoznanie się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu
- Zadawanie pytań w trybie DIP
- Zgłaszanie wniosków i uwag radnym
- Zadawanie pytań w trakcie sesji absolutoryjnej oraz podczas posiedzeń komisji



Na co zwracać uwagę?

- ▶ Wykonanie dochodów i wydatków gminy (porównanie planowanych i zrealizowanych)
- ▶ Stan zadłużenia gminy i jego przyczyny
- ▶ Stan zrealizowania zaplanowanych inwestycji
- ▶ Wykonanie inwestycji z funduszu sołectkiego oraz budżetu obywatelskiego