

UCHWAŁA Nr RIO.VIII-0120-244/26

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

w OLSZTYNIE

z dnia 9 czerwca 2026 roku

w sprawie zaopiniowania wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi
o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w osobach:

Przewodniczący: Krystyna Radecka-Romaniuk

Członkowie: Paweł Gulbinowicz, Kamila Zimnicka

działając na podstawie art. 19 ust. 2 w zw. z art. 13 pkt 8 ustawy z dnia 7 października 1992 r.

o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r., poz. 7), postanawia:

**negatywnie zaopiniować wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi
o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025.**

Uzasadnienie

W dniu 29 maja 2026 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie wpłynął wniosek
Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi w sprawie nieudzielenia absolutorium
Burmistrzowi Gołdapi z tytułu wykonania budżetu za 2025 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie dokonując analizy
przedmiotowego wniosku ustalił, co następuje:

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi rozpatrzyła:

- 1) sprawozdanie finansowe Gminy Gołdap,
- 2) sprawozdanie z wykonania budżetu za 2025 r. wraz z opinią Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Olsztynie o tym sprawozdaniu,
- 3) informację o stanie mienia komunalnego.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi, działając na podstawie art. 18a ust. 3 ustawy
z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r., poz. 662), negatywnie
oceniła wykonanie budżetu Gminy za 2025 r. i wystąpiła do Rady Miejskiej w Gołdapi
z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi w opinii o przebiegu wykonania budżetu Gminy
Gołdap za 2025 rok, o sprawozdaniu finansowym oraz informacji o stanie mienia Gminy

stwierdziła, że plan dochodów na koniec 2025 roku w stosunku do początku roku wzrósł o 4.894.949,37 zł. W 2025 roku zaplanowane dochody wykonano w 96,95 % uchwalonego planu dochodów ogółem, w tym: dochody bieżące wykonano w 101,20% planu po zmianach, a dochody majątkowe w 46,51% planu po zmianach. Natomiast wydatki budżetowe w 2025 r. wykonano na poziomie 150.592.121,40 zł, co stanowiło 91,86% planu wydatków po zmianach. Wydatki bieżące zrealizowano w 95,39% planu wydatków po zmianach, a majątkowe w 74,06% planu po zmianach. Budżet Gminy Gołdap zakładał na koniec 2025 roku deficyt w wysokości 15.051.149,56 zł. Budżet Gminy Gołdap zamknął się deficytem w kwocie 6.257.919,27 zł. Deficyt wykonano na poziomie 41,58% planu po zmianach.

Komisja Rewizyjna wskazała, że zadłużenie Gminy Gołdap na koniec 2025 roku wyniosło 32.052.594,10 zł co stanowiło 22,21 % wykonanych dochodów ogółem i było ono niższe niż w roku poprzedzającym o 5,13 punktów procentowych. Na 31 grudnia 2025 roku Gmina Gołdap nie posiadała zobowiązań wymagalnych z terminem płatności do 31 grudnia 2025 roku.

W opinii Komisji Rewizyjnej nastąpiło pogorszenie wyniku wykonania budżetu, gdyż w roku 2025 nastąpiło przejście z nadwyżki budżetowej w wysokości 5.084.575,93 zł na koniec roku 2024 do deficytu budżetowego w wysokości -6.257.919,27 zł na koniec roku 2025.

Okoliczność ta, zdaniem Komisji, wskazuje na istotne pogorszenie równowagi pomiędzy dochodami i wydatkami budżetu gminy. Ponadto Komisja Rewizyjna stwierdziła spadek poziomu środków pieniężnych. „Stan środków pieniężnych uległ zmniejszeniu z kwoty 23.949.229,84 zł na początek roku do kwoty 15.806.748,36 zł na koniec roku, co oznacza spadek o 8.142.481,48 zł. Zmniejszenie poziomu środków pieniężnych, zdaniem Komisji, ogranicza bufor bezpieczeństwa finansowego gminy i wpływa na ocenę stabilności wykonania budżetu”. Komisja Rewizyjna stwierdziła również istotny wzrost kosztów finansowych. Koszty finansowe wzrosły z poziomu 3.632.878,61 zł w roku 2024 do 10.501.401,94 zł w roku 2025, tj. o kwotę 6.868.523,33 zł. Wzrost tej kategorii kosztów, w ocenie Komisji, „istotnie obciąża wynik finansowy jednostki i ogranicza środki możliwe do przeznaczenia na realizację zadań własnych gminy”. Komisja Rewizyjna wskazała na wzrost pozostałych kosztów operacyjnych, które wzrosły z poziomu 745.916,80 zł w roku 2024 do 11.568 920,82 zł w roku 2025, tj. o kwotę 10.823.004,02 zł. W opinii Komisji „tak znacząca zmiana wymagała szczególnej analizy w kontekście oceny wykonania budżetu oraz wpływu

na wynik finansowy jednostki”. Ponadto Komisja Rewizyjna zwróciła uwagę na niepełność informacji dodatkowej w zakresie zdarzeń mających istotny wpływ na wynik finansowy. Stwierdziła, że „Pomimo wskazanego powyżej wzrostu kosztów operacyjnych i finansowych, w informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego, w części dotyczącej zdarzeń o charakterze nadzwyczajnym lub incydentalnym, nie wykazano takich zdarzeń. Komisja Rewizyjna wskazała, że z przedłożonych danych wynika wystąpienie zdarzeń mających istotny wpływ na poziom kosztów, w tym związanych ze zwrotem dotacji w kwocie 10.688.142,90 zł oraz odsetkami w kwocie 7.319.473,85 zł, tj. łącznie 18 007 616,75 zł”. Zdaniem Komisji brak wyodrębnionego i jednoznacznego opisanie tych okoliczności ogranicza możliwość pełnej oceny sytuacji finansowej jednostki przez organ stanowiący. Kolejnym zarzutem, który został poddany pod rozagę był „wysoki poziom odpisów aktualizujących należności”. Z informacji dodatkowej wynikało, iż kwota odpisów aktualizujących należności finansowe wynosiła 14.951.073,78 zł. W ocenie Komisji Rewizyjnej była to „wartość istotna z punktu widzenia oceny realnej wartości majątku gminy oraz ryzyka związanego ze ściągalnością należności”. Komisja Rewizyjna zwróciła również uwagę na wzrost wydatków bieżących. Zdaniem Komisji „koszty wynagrodzeń wzrosły z poziomu 42.712.926,76 zł w roku 2024 do 47.252.797,33 zł w roku 2025, tj. o kwotę 4.539.870,57 zł. W warunkach pogorszenia wyniku budżetu oraz wzrostu kosztów finansowych i operacyjnych wzrost kosztów stałych wpływa na ograniczenie elastyczności budżetu w kolejnych latach”.

Ponadto Komisja wskazała także na niezrealizowanie części zadań majątkowych ujętych w budżecie, w tym zadania dotyczące wymiany oświetlenia ulicznego w kwocie 947.471,26 zł oraz modernizacji ul. Jeziorowej w kwocie 306.000,00 zł. Łączna wartość tych zadań wynosiła 1.253.471,26 zł. Zdaniem Komisji, brak realizacji części zadań inwestycyjnych ogranicza osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych budżetu oraz może powodować konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów w kolejnych latach budżetowych. Komisja wskazała również na „spadek aktywów netto budżetu z poziomu -16.458.531,06 zł na początek roku do poziomu -22.205.739,36 zł na koniec roku, tj. o kwotę 5.747.208,30 zł. Zmiana ta, oceniana łącznie z deficytem budżetu oraz spadkiem środków pieniężnych, wskazuje na pogorszenie sytuacji finansowej budżetu gminy w 2025 roku”.

Mając na uwadze przedstawione powyżej ustalenia, Komisja Rewizyjna wskazała we wniosku w szczególności na: „pogorszenie wyniku wykonania budżetu o 11.342.495,20 zł, spadek

środków pieniężnych o 8.142.481,48 zł, wzrost kosztów finansowych o 6.868.523,33 zł, wzrost pozostałych kosztów operacyjnych o 10.823.004,02 zł, brak wyodrębnionego opisu w informacji dodatkowej zdarzeń mających istotny wpływ na wynik finansowy, wysoki poziom odpisów aktualizujących należności w kwocie 14.951.073,78 zł, wzrost kosztów wynagrodzeń o 4.539.870,57 zł, niezrealizowanie wskazanych zadań majątkowych o łącznej wartości 1.253.471,26 zł oraz spadek aktywów netto budżetu o 5.747.208,30 zł”.

Skład Orzekający dokonując oceny wniosku Komisji Rewizyjnej zważył, co następuje: Oceniając tryb postępowania w sprawie absolutorium, ustawodawca przyznał komisji rewizyjnej rady gminy szczególną rolę. Zgodnie z art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2026 r. poz. 662) oraz art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2025 r. poz.1483 ze zm.) komisja rewizyjna rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację o stanie mienia, opiniuje sprawozdanie z wykonania budżetu i przedstawia organowi stanowiącemu wniosek w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego.

Instytucja absolutorium stanowi ustawowo określony sposób kontroli organu stanowiącego nad wykonaniem budżetu przez organ wykonawczy i jest wyrażeniem końcowej oceny działalności w tym zakresie. Stąd też instytucji absolutorium nie można łączyć z oceną inną niż ocena działalności organu wykonawczego związana bezpośrednio z wykonaniem budżetu. W procesie absolutoryjnym powinno uzyskać się jasną informację o stopniu zrealizowania planowanych dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów, wyjaśnieniu przyczyn rozbieżności oraz odpowiedzi na pytanie, czy winą za te rozbieżności można obarczyć Burmistrza. Decyzja w sprawie absolutorium musi być bezwzględny skutkiem oceny wykonania budżetu (wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1998 r. syg. akt I SA/Po 624/98 i z dnia 29 października 1998 r. syg. akt I SA/Po 1522/98).

Skład Orzekający zauważa, że zaplanowane dochody Gminy Gołdap wykonano w 96,95 % uchwalonego planu dochodów ogółem, w tym: dochody bieżące wykonano w 101,20% planu po zmianach, a dochody majątkowe w 46,51% planu po zmianach. Natomiast wydatki budżetowe w 2025 r. wykonano na poziomie 150.592.121,40 zł, co stanowiło 91,86% planu wydatków po zmianach. Wydatki bieżące zrealizowano w 95,39% planu wydatków po zmianach, a majątkowe w 74,06% planu po zmianach. Ponadto z wyciągu z protokołu z posiedzenia Komisji Rewizyjnej wynikało, że w 2025 r. Gmina zrealizowała przychody

na poziomie 19.340.850,24 zł, co stanowiło 100,42 % planu natomiast rozchody na poziomie 4.209.345,7 tj. 100,00 % planu. Komisja Rewizyjna w opinii nie wskazała powodów rozbieżności między planem, a wykonaniem zwłaszcza w odniesieniu do dochodów i wydatków majątkowych, a to na Komisji Rewizyjnej spoczywa obowiązek wykazania przyczyn powstałych rozbieżności. Skład Orzekający zwraca uwagę, że ustalone w budżecie kwoty dochodów są wielkościami minimalnymi, mającymi wystarczyć dla osiągnięcia planowanej równowagi budżetowej. Natomiast planowane kwoty wydatków budżetowych są wielkościami maksymalnymi i wiążą organ wykonawczy gminy.

W orzecznictwie sądów administracyjnych akcentuje się stanowisko, że ocena przez komisję rewizyjną działalności organu wykonawczego w zakresie wykonania budżetu winna mieć na celu ustalenie czy sposób gromadzenia dochodów oraz realizacja wydatków budżetu były zgodne z uchwalonym budżetem (wyrok NSA O/Białystok z dnia 20 grudnia 2001 r., sygn. SA/Bk 1049/01), a sformułowany wniosek powinien być uzasadniony faktami odnoszącymi się do wykonania budżetu. Każdy zarzut postawiony organowi wykonawczemu musi być precyzyjny oraz wskazywać naruszony przepis prawa. Komisja oceniając wykonanie budżetu powinna wziąć pod uwagę wszystkie tj. zarówno pozytywne, jak i negatywne strony działania organu wykonawczego wraz z uwzględnieniem zakresu jego kompetencji, nie zaś koncentrować się na wybranych elementach planu finansowego jakim jest budżet.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożona przez Komisję Rewizyjną opinia nie wyjaśnia czy organowi wykonawczemu można przypisać odpowiedzialność za działania lub zaniechania stanowiące przedmiot zarzutów opisanych w tej opinii.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowił negatywnie zaopiniować wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi w sprawie nieudzielania absolutorium Burmistrzowi Gołdapi, gdyż treść uzasadnienia wniosku nie daje podstaw do sformułowania wniosku o nieudzielanie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w ciągu 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

