

Data utworzenia: 13.07.2026
Data nadania: 13.07.2026
Data otrzymania: 13.07.2026

Od:
AE:PL-15585-49415-EGDVA-21



W P Ł Y N Ę Ł O
do Rady Miejskiej w Gołdapi
13.07.2026
dnia podpis

Do:
AE:PL-96251-38646-GCDFA-24

Opinia (eNadzór)

Opinia (eNadzór)

Znak sprawy: RIO.VIII-0120-269/2026

W załączniku przekazuję dokumenty.

Załączniki:

1. wniosek.txt
2. Opinia_znak_sprawy_RIO.VIII-0120-269.2026.pdf

UCHWAŁA Nr RIO.VIII-0120-269/26
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w OLSZTYNIE



WPŁYNĘŁO
do Rady Miejskiej w Gołdapi
13.07.2026r. Zonko
dnia podpis

z dnia 10 lipca 2026 roku

w sprawie zaopiniowania uchwały Nr XLIV/299/2026 Rady Miejskiej W Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie nieudzielenia 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. 13 pkt. 8 w związku z art. 19 ust 2 i 3 ustawy z dnia

7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7),

postanawia:

negatywnie zaopiniować uchwałę Nr XLIV/299/2026 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025.

Uzasadnienie

W dniu 7 lipca 2026 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie wpłynęła uchwała Nr XLIV/299/2026 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025.

Wraz z uchwałą przedłożono wyciąg z projektu protokołu Nr XLIV/2026 z XLIV sesji Rady Miejskiej w Gołdapi odbytej w dniu 30 czerwca 2026 r. (dalej: wyciąg z protokołu).

W opiniowanej uchwale postanowiono nie udzielić absolutorium Burmistrzowi Gołdapi z tytułu wykonania budżetu gminy za rok 2025. Uchwała została podjęta w głosowaniu jawnym, imiennym, wymagającym bezwzględnej większości głosów, w którym udział wzięło 15 radnych, tj. pełen skład Rady Miejskiej w Gołdapi. Wyniki głosowania przedstawiają się następująco: 8 głosów za, 7 głosów przeciw oraz 0 głosów wstrzymujących się.

Z uchwały Nr XLIV/299/2026 Rady Miejskiej W Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025 wynika, iż Radni zostali zapoznani ze/z:

- sprawozdaniem finansowym za 2025 rok,
- sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok,

- opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie,
- informacją o stanie mienia Gminy Gołdapi,
- stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Skład Orzekający) podnosi, że procedowanie opiniowanej uchwały, podczas sesji Rady Miejskiej w Gołdapi w dniu 30 czerwca 2026 r., było poprzedzone podjęciem uchwały Nr XLIV/298/2026 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Gołdapi za 2025 rok. Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, iż w dniu 8 kwietnia 2026 r. wydał uchwałę Nr RIO.VIII-0120-137/26, w której pozytywnie zaopiniował przedłożone przez Burmistrza Gołdapi sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za 2025 rok.

W dniu 29 maja 2026 roku 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. Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi, działając na podstawie art. 18 a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r., poz. 662), wydała negatywną opinię o wykonaniu budżetu Gminy Gołdapi za 2025 r. i wystąpiła z wnioskiem o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi z tego tytułu.

Skład Orzekający w oparciu o dokumenty zgromadzone w przedmiotowej sprawie, tj. opinię Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi o przebiegu wykonania budżetu Gminy Gołdapi za 2025 rok, o sprawozdaniu finansowym oraz informacji o stanie mienia Gminy, wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025, stwierdził, że Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi formułując wniosek o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025 z tytułu wykonania budżetu, przedstawiła przesłanki stanowiące podstawę nieudzielenia absolutorium, tj.: cyt.: „Komisja Rewizyjna wskazała 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 opisanie 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”.

Komisja Rewizyjna zapoznała się z uchwałą Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gołdapi sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2025 rok. Komisja stwierdziła, że cyt.: „pomimo faktu, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie Uchwałą Nr RIO.VIII-0120-137/26 Składu Orzekającego RIO z dnia 8 kwietnia 2026 roku zaopiniowała przedłożone przez Burmistrza sprawozdanie pod względem formalno-rachunkowym, Komisja Rewizyjna - dokonując oceny merytorycznej wykonania budżetu - stwierdza wystąpienie zjawisk finansowych wskazujących na pogorszenie stabilności finansowej Gminy Gołdap oraz ograniczenie przejrzystości informacji o sytuacji finansowej jednostki”.

Skład Orzekający w dniu 9 czerwca 2026 r. uchwałą Nr RIO.VIII-0120-244/26 negatywnie zaopiniował wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi o nieudzielenie absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025.

W ww. uchwale Skład Orzekający podniósł, 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 spoczywał obowiązek wykazania przyczyn powstałych rozbieżności. Skład Orzekający zwracał 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 ocenie Składu Orzekającego podnoszone zarzuty nie miały nic wspólnego z kompleksową oceną wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok, w ramach instytucji absolutorium, a wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi podjęty został z istotnym

naruszeniem prawa. Wprawdzie nieudzielenie absolutorium poprzedzone było spełnieniem warunków formalnych wynikających z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483 ze zm.), ale brak uzasadnienia podjęcia takiej, a nie innej decyzji powoduje, że nie można ustalić zasadniczego motywu nieudzielenia absolutorium, jakim jest ocena wykonania budżetu. Odpowiedzi na pytanie, jakimi względami kierowali się członkowie Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi podczas głosowania nie daje zarówno wniosek, jak i opinia w tej sprawie, przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi nie dokonała kompleksowej oceny wykonania budżetu, nie odniosła się do niego jako całości. Nie stwierdzono rozbieżności między stanem założonym, a rzeczywistym. W przekonaniu Składu Orzekającego ze złożonych dokumentów nie wynikało, aby ww. Komisja rozpatrywała legalność i prawidłowość wykonania budżetu. Odmowa udzielenia absolutorium stanowi negatywną ocenę wykonania budżetu przez organ wykonawczy pod względem zgodności z prawem, celowości, rzetelności, gospodarności, oszczędności (ekonomiczności), zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym, i to należało wykazać i uzasadnić.

W swojej uchwale Skład Orzekający podkreślił, powołując się na wyrok NSA O/Białystok z dnia 20 grudnia 2001 r., sygn. SA/Bk 1049/01), 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 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.

Z treści uzasadnienia do uchwały Nr XLIV/299/2026 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025 wynika, iż cyt.: „Zgodnie art. 271 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych - organ stanowiący nie później niż do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium po zapoznaniu się ze sprawozdaniem Burmistrza Gołdapi z wykonania budżetu Gminy za rok 2025 i opinią

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie o tym sprawozdaniu, sprawozdaniu finansowym za 2025 rok, informacją o stanie mienia Gminy Gołdap oraz stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Gołdapi. Burmistrz Gołdapi Zarządzeniem Nr 732/III/2026 Burmistrza Gołdapi z dnia 30 marca 2026 roku przyjął sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy Gołdap. Zarządzeniem Nr 766/IV/2026 Burmistrza Gołdapi z dnia 30 kwietnia 2026 roku przyjął sprawozdanie finansowe za 2025 rok i przedłożył Radzie Miejskiej w Gołdapi oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie celem zaopiniowania. Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie uchwałą Nr RIO.VIII-0120-137/26 z dnia 8 kwietnia 2026 roku wydała pozytywną opinię o przedłożonym przez Burmistrza Gołdapi sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok. Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Gołdapi 28 maja 2026 roku podjęła Uchwałę Nr 1/2026 w sprawie wydania opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok oraz o innych materiałach towarzyszących wnioskowi, wyrażając tym samym negatywną opinię o ww. sprawozdaniach i zawnioskowała o nieudzielenie Burmistrzowi Gołdapi absolutorium z tytułu wykonania budżetu za 2025 rok”.

Zdaniem Składu Orzekającego, instytucja absolutorium stanowi podsumowanie wykonania budżetu za dany rok, jest też elementem zamykającym gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego, a także wolą ustawodawcy została nierozłącznie związana z oceną wykonania budżetu za dany rok budżetowy. Jest środkiem służącym kontroli rady nad działalnością organu wykonawczego w zakresie wykonania budżetu za dany rok. Uchwała budżetowa zatwierdza granicę dochodów i wydatków gminy w sposób wiążący władzę wykonawczą. Jak wspomniano wcześniej 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 jednostki samorządu terytorialnego. W procesie udzielania absolutorium konieczne jest ustalenie sposobu wykonania budżetu, przyczyn rozbieżności w tym zakresie, określenia czy winą za określony stan rzeczy można obciążyć organ wykonawczy. Ocena w tym zakresie powinna być kompleksowa, odnosić się do całości wykonania planu finansowego, a nie koncentrować się na wybranych tylko kwestiach albo wręcz z nim niezwiązanych, a dotyczących innych sfer działania organu wykonawczego. Nieudzielenie absolutorium z przyczyn innych niż dotyczące wykonania budżetu stanowi

istotne naruszenie prawa. Brak wykazania i uzasadnienia przez organ stanowiący, że w związku z niewykonaniem zadań istotnych dla społeczności, określonych w uchwale budżetowej, doszło do kwotowego naruszenia granic wydatków, i to z winy organu wykonawczego, skutkuje niemożliwością podjęcia uchwały w przedmiocie nieudzielenia absolutorium.

W orzecznictwie NSA od dawna ukształtował się pogląd, że absolutorium dotyczy wykonania budżetu, a nie odnosi się do oceny całokształtu działania organu wykonawczego (Wyrok NSA z 11 września 1991 r., sygn. akt II SA 641/91, ONSA 1991, nr 34, poz. 79; wyrok NSA z 5 listopada 1992., sygn. akt. II SA 764/92; wyrok NSA z 22 marca 1996., sygn. akt SA/Gd 3695/95, „Prawo Gospodarcze” 1996, nr 8). Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 231/14 orzekł jednoznacznie, iż cyt.: „Kwestia udzielenia lub odmowy udzielenia absolutorium uwarunkowana powinna być wyłącznie zagadnieniami prawidłowości wykonania budżetu”.

Skład Orzekający podnosi, że tylko uprzednie rozpatrzenie sprawozdania z realizacji budżetu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego oraz pozytywna bądź negatywna ocena wykonania budżetu jest podstawą do podjęcia uchwały o udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium, a zatem należy stwierdzić, że zakres przedmiotowy instytucji absolutorium jest bardzo wąski, ogranicza się bowiem jedynie do wykonania budżetu.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że ocena Burmistrza Gołdapi w innych aspektach jego działalności powinna odbywać się poza procedurą absolutoryjną. W konsekwencji, jedynie negatywna ocena wykonania budżetu umożliwia nieudzielenie absolutorium, a jak już wspomniano wcześniej Rada Miejska w Gołdapi w dniu 30 czerwca 2026 r. podjęła uchwałę Nr XLIV/298/2026 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok, co potwierdza tylko stanowisko Składu Orzekającego w zakresie prawidłowości wykonania budżetu Gminy Gołdap za 2025 rok, wyrażone w uchwale Nr RIO.VIII-0120-137/26 z dnia 8 kwietnia 2026 roku.

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowił negatywnie zaopiniować uchwałę Nr XLIV/299/2026 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 czerwca 2026 r. w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gołdapi za rok 2025, gdyż zarówno treść uzasadnienia ww. uchwały, jak i dołączony do niej wyciąg z protokołu, a także posiadana wiedza organu nadzoru w zakresie wykonania budżetu Gminy

Gołdap za 2025 rok nie dają podstaw do nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gminy Gołdap.

W związku z powyższym postanowiono jak w sentencji.

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

Przewodniczący Składu Orzekającego