RP.63.50.2026

Gdańsk, dnia 6 sierpnia 2026 r.

Pani
Eunika Niemc
Wójt Gminy Kosakowo
ul. Żeromskiego 69
81 – 198 Kosakowo

Szanowna Pani Wójt,

w odpowiedzi na Pani pismo z dnia 3 sierpnia 2026 r. (W1.033.36.2026.EN), doręczone do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w tożsamej dacie, stanowiące prośbę o zajęcie stanowiska oraz wskazanie dalszych działań organu wykonawczego w związku z brakiem podjęcia przez radę gminy uchwały w przedmiocie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu.

Odnosząc się do pierwszego ze sformułowanych w niniejszym wystąpieniu pytań wskazać należy, że – w ocenie tut. Izby – w aktualnych uwarunkowaniach prawnych, brak jest dostatecznych podstaw do przyjęcia, że nieuzyskanie większości podczas głosowania nad uchwałą w sprawie niezatwierdzenia sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu gminy skutkuje brakiem możliwości zamknięcia ksiąg rachunkowych. Przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r. poz. 522), w tym powołany w treści wniosku art. 12 ust. 4 tej ustawy, nie uchyla obowiązku zamknięcia ksiąg rachunkowych w związku z niezatwierdzeniem sprawozdania finansowego, jak również nie przewiduje szczególnych schematów księgowych wynikających z braku zatwierdzenia sprawozdania finansowego (*vide*: P. Walczak, Niezatwierdzenie sprawozdania finansowego jednostki samorządu terytorialnego, 25 października 2025 r., *Legalis*). Nierozstrzygnięcie przez radę gminy kwestii zatwierdzenia sprawozdania finansowego nie stanowi zatem przeszkody do ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych. Wprawdzie art. 12 ust. 4 ustawy *o rachunkowości* wiąże termin ostatecznego zamknięcia ksiąg z zatwierdzeniem sprawozdania finansowego, jednak przepisy nie regulują sytuacji, w której organ stanowiący nie podejmuje żadnej uchwały w tym przedmiocie. Brak takiego rozstrzygnięcia nie może prowadzić do pozostawienia ksiąg otwartych. Taki kierunek interpretacyjny jawi się jako zasadny, tym bardziej, że zamknięcie ksiąg rachunkowych uważane jest za jeden z istotniejszych obowiązków kierownika jednostki.

Chcąc udzielić odpowiedzi na drugie z przedstawionych przez Panią pytań stwierdzić należy, że przepis art. 270 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

(tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.) wprost określa termin, do którego organ stanowiący ma obowiązek rozpatrzyć i zatwierdzić sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu. Powołana w wyżej zacytowanym przepisie czynność rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego jednostki samorządu terytorialnego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu następuje w formie uchwały podjętej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym. Podjęcie uchwały w wyżej wskazanym zakresie przedmiotowym po upływie ww. terminu stanowi zatem, w ocenie tut. Izby, naruszenie prawa.

Po trzecie wskazać należy, że rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania finansowego jednostki samorządu terytorialnego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, o którym mowa w art. 270 ust. 4 ustawy *o finansach publicznych*, nie stanowi bezpośredniego przedmiotu rozpatrywania sprawy absolutorium w rozumieniu art. 271 tej ustawy, lecz stanowi element trybu zatwierdzenia wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego poprzedzający rozstrzygnięcie w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium (*vide*: *R. Mazur, A. Talik* [w:] *A. Mikos-Sitek* (red.), Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, wyd. 17, 2025, art. 270, *Legalis*). Niemniej jednak za niedopuszczalne należy uznać przystąpienie do głosowania nad projektem uchwały w przedmiocie absolutorium przy całkowitym braku przystąpienia do procedowania nad uchwałą o zatwierdzeniu sprawozdania finansowego i sprawozdania z wykonania budżetu. Przepis art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r. poz. 622) stanowi bowiem, że rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego. Z powyższej regulacji wprost wynika, że absolutorium jest instytucją wymagającą rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu oraz dokonania oceny wykonania budżetu. Absolutorium jest bowiem udzielane z tytułu wykonania budżetu. Jedyną faktyczną i prawnie uzasadnioną podstawą nieudzielenia absolutorium jest negatywna ocena wykonania budżetu. Powyższa kompetencja określona w powołanej regulacji zastrzeżona została wprost do wyłącznej właściwości rady gminy. Podjęcie przez organ stanowiący uchwały o nieudzieleniu absolutorium powinno zatem być następstwem przeprowadzonego przez ten organ rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu oraz dokonanej przez ten organ negatywnej oceny wykonania budżetu.

Z taką sytuacją nie mamy jednakże do czynienia w przedmiotowym przypadku. W realiach niniejszej sprawy Rada Gminy Kosakowo poddała pod głosowanie przedłożony projekt uchwały, umożliwiając tym samym radnym zajęcie stanowiska w sprawach objętych porządkiem obrad. Głosowania zostały przeprowadzone, jednak projekt nie uzyskał większości wymaganej do skutecznego podjęcia uchwały. Należy przy tym jednak wskazać, że nieuzyskanie przez projekt uchwały wymaganej większości głosów nie może być utożsamiany z wadliwym przeprowadzeniem procedury głosowania. Jest to jeden z prawnie dopuszczalnych rezultatów postępowania uchwałodawczego. Projekt poddany pod głosowanie może zostać przyjęty, odrzucony albo nie uzyskać większości koniecznej do podjęcia uchwały. Obowiązujące przepisy nie nakładają na radę gminy obowiązku ponawiania głosowania nad tym samym projektem do czasu uzyskania wyniku pozwalającego na podjęcie uchwały.

Ponadto nadmienić należy, że w realiach niniejszej sprawy złożony został wniosek formalny o wniesieniu poprawki do projektu uchwały w sprawie: Rozpatrzenia i niezatwierdzenia sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Kosakowo za 2025 rok polegającej na zastąpieniu w tytule słowa „niezatwierdzenia" słowem „zatwierdzenia" i jednoczesnym wykreśleniu w paragrafie 1 projektu słowa „nie". Rada Gminy Kosakowo głosami 7 ZA, 7 PRZECIW odrzuciła jednak wniesienie poprawki.

Z poważaniem

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.
Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku