

UCHWAŁA NR 0102-389/23
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 8 listopada 2023 roku

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr LX/374/2023 Rady Miejskiej w Górowie Iławeckim
z dnia 25 października 2023 r. w sprawie: dokonania zmian budżetu miasta na 2023 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 i 3 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

uchwała, co następuje:

Stwierdza się nieważność wiersza 7 o treści „Papiery wartościowe (obligacje) § 931 1 800 000,00” załącznika nr 8 do Uchwały Nr LX/374/2023 Rady Miasta Górowo Iławeckie z dnia 25 października 2023 pn.”Źródła finansowania deficytu Przychody i Rozchody budżetu w 2023 r.”

UZASADNIENIE

Rada Miasta Górowo Iławeckie na sesji w dniu 25 października 2023 r. podjęła Uchwałę Nr LX/374/2023 w sprawie dokonania zmian budżetu na 2023 rok.

W dniu 25 października 2023 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Ponadto w dniu 31 października 2023 r. wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie załącznik nr 8 do Uchwały Nr LX/374/2023 Rady Miasta Górowo Iławeckie z dnia 25 października 2023 pn.”Źródła finansowania deficytu Przychody i Rozchody budżetu w 2023 r.”

Pismem z dnia 2 listopada 2023 r. zawiadomiono Miasto Górowo Iławeckie, iż przedmiotowa uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 8 listopada 2023 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel Miasta Górowo Iławeckie.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 ww. ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach

obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach budżetu i jego zmian.

Podstawą do podjęcia badanej uchwały był art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, art. 211 i 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) oraz art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Górowo Iławeckie dokonała zmian po stronie dochodów i wydatków budżetu Miasta, ponadto w § 2 wskazała, że źródłem pokrycia deficytu budżetowego w wysokości 3.494.223,00 zł będzie:

- kredyt w kwocie 2.319.285,00 zł,
- pożyczka w kwocie 600.000,00 zł,
- wolne środki, jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 148.227,00 zł,
- przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w wysokości 426.711,00 zł.

Natomiast z załącznika nr 8 do Uchwały Nr LX/374/2023 Rady Miasta Górowo Iławeckie z dnia 25 października 2023 pn. "Źródła finansowania deficytu Przychody i Rozchody budżetu w 2023 r." wynika, że źródłami finansowania deficytu budżetu Miasta w 2023 r. będą: kredyty, pożyczki, papiery wartościowe (obligacje), przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu, inne źródła (wolne środki).

Zgodnie z art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, natomiast zgodnie z art. 211 ust. 5 ww. ustawy, uchwała budżetowa składa się z: budżetu jednostki samorządu terytorialnego, załączników.

Z takiego zestawienia źródeł finansowania deficytu budżetu Miasta w 2023 r. wynika, że zaplanowano w budżecie pokrycie deficytu z kredytu, pożyczki, wolnych środków, nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przychodów z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu.

Zdaniem Kolegium Izby, wskazanie pokrycia deficytu w wierszu 7 o treści „Papiery wartościowe (obligacje) § 931 kwoty 1 800 000,00” załącznika nr 8 do uchwały Nr LX/374/2023 Rady Miasta Górowo Iławeckie z dnia 25 października 2023 pn. "Źródła finansowania deficytu Przychody i Rozchody budżetu w 2023 r." było nieprawidłowe i stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż było inne niż to, które przewiduje budżet Miasta Górowo Iławeckie. Zgodnie z przepisem art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych to uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu

rialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że naruszona została zasada jawności określona w art. 33 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż gospodarka środkami publicznymi jest jawna. Wskazaniem zasady jawności budżetu jednostki samorządu terytorialnego jest również art. 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, z którego także wynika, że gospodarka finansowa gminy jest jawna.

Zdaniem Kolegium Izby jawność finansów publicznych realizowana jest m.in. poprzez to, że źródła pokrycia deficytu w budżecie i załącznikach do uchwały budżetowej są ze sobą zgodne i stanowią spójną całość. Brak zgodności źródeł pokrycia deficytu w budżecie i załącznikach do uchwały budżetowej narusza zasadę jawności gospodarki finansowej Miasta Górowo Iławeckie.

Kolegium uznało, że naruszono w sposób istotny prawo. Powyższe naruszenie stanowi podstawę do stwierdzenia nieprawidłowości w przedmiotowym załączniku z obrotu prawnego w całości. Omawiane naruszenie w przedmiotowym załączniku należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które polega na tym, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o naruszenia kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego.

Analiza przepisów art. 171 Konstytucji RP, art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach administracyjnych, art. 90 ust. 2, art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, prowadzi do wniosku, że istnieją dwa rodzaje wad uchwał w postaci "nieistotnego naruszenia prawa" oraz "sprzeczności z prawem", obejmujące naruszenia prawa o charakterze istotnym. Przy czym, za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa, jak błąd lub niejasność prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. Natomiast do kategorii istotnych naruszeń prawa zaliczyć należy naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich treść - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjąć należy, iż do kategorii istotnych naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

oraz powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes

Bogdan Gaber