



Uchwała Nr 335/XX/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 2 września 2020 r.

w sprawie uchwały Nr XVII/180/20 Rady Gminy Brenna z dnia 20 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XV/159/20 Rady Gminy Brenna z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna na 2020 rok

Na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1

Stwierdza się **istotne naruszenie prawa** w uchwale Nr XVII/180/20 Rady Gminy Brenna z dnia 20 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XV/159/20 Rady Gminy Brenna z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna na 2020 rok z powodu naruszenia art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) w związku z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) polegającego na uchwaleniu budżetu bez spełnienia w roku 2020 ustawowej relacji, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym (w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową) nie mogą być wyższe, niż dopuszczalny wskaźnik ustalony dla danego roku.

§ 2.

Nakazuje się usunięcie istotnego naruszenia prawa określonego w § 1, w terminie do dnia **21 września 2020 roku**, poprzez dokonanie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna, powodujących spełnienie ustawowej relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – pod rygorem orzeczenia o nieważności uchwały.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVII/180/20 Rady Gminy Brenna z dnia 20 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XV/159/20 Rady Gminy Brenna z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna na 2020 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 27 sierpnia 2020 roku. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wszczęło postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Gminy Brenna i na swym posiedzeniu w dniu 2 września 2020 r. przeprowadzono badanie nadzorcze tego aktu. Posiedzenie przeprowadzono w trybie zdalnym, o terminie którego powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 15 zzz ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374 z późn. zm.). W posiedzeniu uczestniczyła Skarbnik Gminy, działająca na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Wójta Gminy Brenna, która złożyła stosowne wyjaśnienia.

Prowadząc postępowanie nadzorcze, Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa w badanej uchwale, określone w § 1 niniejszej uchwały, która została podjęta w następującym stanie faktycznym i prawnym:

Rada Gminy Brenna na sesji w dniu 20 sierpnia 2020 r. podjęła uchwałę Nr XVII/180/20 w sprawie zmiany uchwały Nr XV/159/20 Rady Gminy Brenna z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna na 2020 rok. Uchwała została podjęta w związku z wezwaniem do usunięcia istotnego naruszenia prawa w uchwale Nr XV/159/20 Rady Gminy Brenna z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna na 2020 rok – zawartym w uchwale Nr 302/XVII/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 23 lipca 2020 r. Usunięcie istotnego naruszenia prawa miało polegać na dokonaniu zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna, poprzez ustalenie kwot przychodów i rozchodów budżetu z uwzględnieniem planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym oraz odpowiedniego dostosowania limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 tej ustawy do prawidłowych kwot przychodów i rozchodów budżetu -

pod rygorem orzeczenia o nieważności uchwały. Termin naprawy został określony do dnia 21 sierpnia 2020 r.

Na powyższe wezwanie Rada Gminy Brenna podjęła w dniu 20 sierpnia 2020 r. uchwałę Nr XVII/180/20, którą dokonała zmian w uchwale Nr XV/159/20 z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej Gminy Brenna na 2020 rok. Wprowadzone zmiany polegały m.in. na zmianach w planie przychodów i rozchodów budżetu poprzez uwzględnienie w uchwale budżetowej na rok 2020 konsekwencji finansowych wynikających z niespłacenia do końca 2019 r. kredytu krótkoterminowego zaciągniętego w Mikołowskim Banku Spółdzielczym w Mikołowie przez Gminę Brenna w kwocie 5.000.000,00 zł, które to zobowiązanie zostało spłacone dopiero w dniu 26 lutego 2020 r. ze środków pozyskanych z pożyczki zaciągniętej na podstawie umowy numer 211158170910220 w wysokości 5.000.000,00 zł, zawartej w dniu 24 lutego 2020 r. z instytucją pozabankową, tj. BFF S.A Polska, bez uprzedniego ujęcia w planie przychodów i rozchodów budżetu.

Kolegium Izby stwierdziło jednak, że dokonaną zmianą uchwały budżetowej na mocy uchwały Nr XVII/180/20 organ stanowiący spowodował jednocześnie naruszenie w sposób istotny innego przepisu, tj. art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz.869 z późn. zm.) w związku z art. 9 ust.1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500). Naruszenie prawa polegało na uchwaleniu budżetu bez spełnienia w roku 2020 ustawowej relacji, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym (w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową) nie mogą być wyższe, niż dopuszczalny wskaźnik ustalony dla danego roku. Wskazane naruszenie prawa jest bezpośrednio związane z faktem podjęciem przez Radę Gminy Brenna na tej samej sesji uchwały Nr XVII/181/20 w sprawie zmian wieloletniej prognozy finansowej, albowiem wskutek dokonanych zmian w prognozie finansowej Gmina Brenna przestała spełniać ustawową relację określoną w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w roku 2020 w związku z art. 9 ust.1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Izby kierowało się regulacją zawartą w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz.869 z późn. zm.), zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić

budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,
- 3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,
- 4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

- do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, obliczoną według wzoru:

w którym poszczególne symbole oznaczają:

R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz wykupów papierów wartościowych, z wyłączeniem kwot spłat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych odpowiednio zaciągniętych lub emitowanych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1, i zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1,

O - planowane na rok budżetowy wydatki bieżące na obsługę długu, w tym odsetki od zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,

Db - planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące budżetu pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,

Dbei - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,

Dbi - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,

Wbei - wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wydatki bieżące na obsługę długu oraz wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

Z kolei art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z2018 r. poz. 2500) stanowi, iż ustalana na lata 2020-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

W świetle przytoczonych przepisów Kolegium Izby zobligowane było stwierdzić (w odrębnym rozstrzygnięciu nadzorczym) nieważność innej uchwały, tj. uchwały Nr XVII/181/20 Rady Gminy Brenna z dnia 20 sierpnia 2020 roku w sprawie zmian wieloletniej prognozy finansowej i jednocześnie, na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), wezwać Gminę do usunięcia istotnego naruszenia prawa w badanej uchwale Nr XVII/180/20 Rady Gminy Brenna z dnia 20 sierpnia 2020 r. w sposób wskazany w § 2 niniejszej uchwały. Sformułowane wezwanie wynika z konieczności uwzględnienia ustawowej procedury związanej z tokiem postępowania nadzorczego w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego za nieważną - w oparciu o wskazany art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym izba, prowadząc postępowanie nadzorcze w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego za nieważną w całości lub w części, wskazuje nieprawidłowości oraz sposób i termin ich usunięcia.

Po wysłuchaniu wyjaśnień złożonych w toku posiedzenia Kolegium przez Skarbnika Gminy, z których wynika, że w konsekwencji dokonanych operacji finansowych związanych ze spłatą kredytu w Mikołowskim Banku Spółdzielczym w Mikołowie w kwocie 5.000.000,00 zł oraz pozyskania przychodów na tę spłatę z pożyczki zaciągniętej z instytucji pozabankowej BFF S.A Polska, Gmina Brenna nie posiada obecnie możliwości dokonania zmian w uchwale budżetowej na

rok 2020 oraz w wieloletniej prognozie finansowej z jednoczesnym spełnieniem ustawowej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, Kolegium Izby stwierdza, że wezwanie do usunięcia istotnego naruszenia prawa, zamieszczone w § 2 niniejszej uchwały, wynika wyłącznie z konieczności wypełnienia przez organ nadzoru ustawowego wymogu sformułowanego w przytoczonym wyżej art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych i nie jest związane z oceną faktycznych możliwości jego wykonania.

Podejmując niniejszą uchwałę, Kolegium nie podjęło rozstrzygnięcia nadzorczego lecz sformułowało jedynie akt nadzoru pozwalający samodzielnie skorygować wady w treści uchwały budżetowej przez podmiot nadzorowany. Jeżeli organ właściwy w wyznaczonym terminie nie usunie nieprawidłowości, o których mowa w § 1 niniejszej uchwały, Kolegium Izby orzeknie o nieważności uchwały - zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Z powyższej przyczyny niniejsza uchwała nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej