



Uchwała Nr 148/XII/2022

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 26 maja 2022 r.

w sprawie uchwały Nr XLIII/642/2022 Rady Miasta Wisła z dnia 28 kwietnia 2022 r. zmieniającej Uchwałę Budżetową na rok 2022

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2, art. 12 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **uchwala**, co następuje:

§ 1

Stwierdza się **istotne naruszenie prawa** w uchwale Nr XLIII/642/2022 Rady Miasta Wisła z dnia 28 kwietnia 2022 r. zmieniającej Uchwałę Budżetową na rok 2022 z powodu naruszenia art. 264 ust. 3 w związku z art. 48 ust. 1 i art. 247 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) polegające na wprowadzeniu do uchwały budżetowej Miasta Wisła na rok 2022 postanowienia o dokonaniu lokat wolnych środków budżetowych oraz udzieleniu upoważnienia dla organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego z przekroczeniem zakresu umocowania ustawowego określonego dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

§ 2.

Nakazuje się usunięcie istotnego naruszenia prawa określonego w § 1, w terminie do dnia **24 czerwca 2022 roku**, poprzez uchylenie zapisów wprowadzonych do uchwały budżetowej Miasta Wisła na rok 2022 – pod rygorem orzeczenia o nieważności uchwały w tej części.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIII/642/2022 Rady Miasta Wisła z dnia 28 kwietnia 2022 r. zmieniająca Uchwałę Budżetową na rok 2022 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 4 maja 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 137/XI/2022 z dnia 12 maja 2022 r. wszczęło postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Miasta Wisła.

Badanie nadzorcze tej uchwały przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 26 maja 2022 r. Posiedzenie przeprowadzono w zdalnym trybie obradowania, o terminie którego powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.) 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 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.). W posiedzeniu nie wzięli udziału przedstawiciele organów gminy. W związku z przesłanym przez Przewodniczącego Kolegium Izby zawiadomieniem o terminie badania przedmiotowej uchwały oraz skierowanym zapytaniem do organów gminy, zamieszczonym w piśmie znak: WA-0712/69/22 z dnia 17 maja 2022 r., Burmistrz Miasta Wisła złożył wyjaśnienia zawarte w przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach piśmie znak: FN.1713.4.2022.DC z dnia 20 maja 2022 r. W treści pisma Burmistrz wyjaśnił (cyt. „w uzgodnieniu z Przewodniczącym Rady Miasta Wisła”), że przepis art. 48 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych umożliwia dokonywanie lokat wolnych środków budżetowych nie wskazując wprost organu wykonawczego gminy jako posiadającego kompetencje do podejmowania decyzji w tym zakresie. W związku z tym, jak również w kontekście art. 264 ust. 3 uofp, uznano, że „przymiot decyzyjności” przysługuje organowi stanowiącemu, który w uchwale nr XLIII/642/2022 wyraża zgodę na przedmiotową czynność. Ponadto planowane lokowanie środków nie obejmuje okresem kolejnych lat budżetowych, i stanowi odpowiednik lokaty środków, o której mowa w art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. W związku z tym, na zasadzie analogii uznano, iż na podstawie art. 48 ustawy o finansach publicznych i dodanego §5a w uchwale budżetowej - organ wykonawczy gminy może lokować wolne środki to zasadnym jest, w świetle art. 264 ust. 3 ww. ustawy, stosowne upoważnienie dla burmistrza.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium Izby stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenie prawa. Badaną uchwałą Rada Miasta Wisła postanowiła w § 1 uchwały wprowadzić

w treści uchwały Nr XXXIX/536/2021 Rady Miasta Wisła z dnia 22 grudnia 2021 r. Uchwała Budżetowa na rok 2022 - zmiany w następującym brzmieniu:

„1) dodaje §5a o treści:

§ 5a. Dokonuje się lokat wolnych środków budżetowych (całości lub części), z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu:

- 1) w skarbowych papierach wartościowych;
- 2) w obligacjach emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) na rachunkach bankowych w bankach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) w formie depozytu u Ministra Finansów.

2) dodaje pkt 2a i 2b w §6 o treści:

- 2a) lokowania wolnych środków w skarbowych papierach wartościowych;
- 2b) lokowania wolnych środków w obligacjach emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego”.

W ocenie Kolegium Izby wprowadzone przez Radę Miasta Wisła zmiany do uchwały budżetowej na rok 2022 zostały dokonane z istotnym naruszeniem art. 264 ust. 3 w związku z art. 48 ust. 1 i art. 247 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), albowiem postanowienia o dokonaniu lokat wolnych środków budżetowych oraz udzieleniu upoważnienia dla organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego zostały podjęte z przekroczeniem zakresu umocowania ustawowego określonego dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium podkreśla, że stosownie do regulacji zawartej w art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych, w tym m.in. jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki, mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu:

- 1) w skarbowych papierach wartościowych;
- 2) w obligacjach emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) na rachunkach bankowych w bankach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) w formie depozytu u Ministra Finansów.

Dyspozycja zawarta w tym przepisie ma charakter podstawowy i została zamieszczona wśród ustawowych zasad gospodarowania środkami publicznymi, a przypadki jej modyfikacji występują w treści samej ustawy o finansach publicznych. Powyższa zasada została ograniczona w art. 264 ust. 3 tej ustawy, który stanowi, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach lub w formie depozytu u Ministra Finansów. Tym samym tylko wskazane w tym przepisie operacje lokowania wymagają udzielenia stosownego upoważnienia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Pozostałe dyspozycje dotyczące lokowania wolnych środków w instrumentach wskazanych w art. 48 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, wobec braku wskazania w ustawie wymogu uzyskania stosownego upoważnienia, stanowią uprawnienia wchodzące w zakres przynależny organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego, obejmujący przede wszystkim wykonywanie budżetu, zgodnie z art. 247 ust. 1 tej ustawy. Należy wszakże wyraźnie podkreślić, iż możliwość dokonywania stosownych lokat jest uzależniona od uprzedniego zaplanowania takich operacji finansowych, poprzez stosowne ujęcie środków finansowych w planie budżetu jednostki. Ponadto ustawa o finansach publicznych zawiera zamknięty katalog upoważnień, które mogą być ustanawiane przez organ stanowiący na rzecz organu wykonawczego i nie mogą one być wprowadzane do treści uchwały budżetowej bez stosownej podstawy prawnej, albowiem naruszałaby to ustalony porządek prawny związany z podziałem kompetencji pomiędzy oba organy jednostki w zakresie uchwalania i wykonywania budżetu.

Kolegium sygnalizuje ponadto, że treść dodawanego do uchwały budżetowej przepisu § 5a, pomimo dyrektywnego brzmienia wprowadzanej dyspozycji (cyt. „Dokonuje się lokat wolnych środków budżetowych (całości lub części) ...”) w żaden sposób nie koresponduje z aktualnym planem budżetu, a ponadto zawiera również bardzo istotną wadę, gdyż obejmuje swoim zakresem również lokowanie wolnych środków w formie depozytu u Ministra Finansów, gdy tymczasem nie objęto tej czynności zakresem upoważnienia organu stanowiącego, czego wyraźnie wymaga przywołany wyżej art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym wskazanym istotnym naruszeniem prawa w uchwale Nr XLIII/642/2022 Rady Miasta Wisła z dnia 28 kwietnia 2022 r. zmieniającej Uchwałę Budżetową na rok 2022, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach było zobligowane, na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, do wskazania występujących nieprawidłowości oraz sposobu i terminu ich usunięcia przez Radę Miasta Wisła. Usunięcie ww. istotnego naruszenia prawa winno nastąpić w nieprzekraczalnym terminie do

dnia 24 czerwca 2022 roku, poprzez uchylenie zapisów wprowadzonych badaną uchwałą do treści uchwały budżetowej Miasta Wisła na rok 2022.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych - jeżeli organ właściwy w wyznaczonym terminie nie usunie wskazanych nieprawidłowości, Kolegium Izby orzeknie o nieważności uchwały w tej części.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby uchwaliło, jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej