



Uchwała Nr 26/II/2023

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 20 stycznia 2023 r.

w sprawie uchwały Nr XCIV/457/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023-2029

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 7 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XCIV/457/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023-2029, z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 231 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), polegającego na braku zachowania wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej poprzez brak zaplanowania w załączniku nr 2 do uchwały nakładów oraz limitu wydatków na 2023 rok w wysokości 1.500.000,00 zł na kontynuację przedsięwzięcia 1.3.2.2 "Kompleksowa modernizacja Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego Centrum" z okresem realizacji w latach 2017 - 2025.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XCIV/457/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023-2029, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 21 grudnia 2022 roku.

W dniu 12 stycznia 2023 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 13/I/2023 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniach Kolegium w dniach 12 i 20 stycznia 2023 r. O terminach posiedzeń powiadomiono organy miasta z pouczeniem, że w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel 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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 15zzx 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. 1842 z późn. zm.). W obydwu posiedzeniach Kolegium uczestniczyli przedstawiciele organu stanowiącego: pani Maria Głos - Przewodnicząca Rady Miasta, pan Edward Urbańczyk - Wiceprzewodniczący Rady Miasta oraz pan Łukasz Kuczek - Przewodniczący Klubu Radnych "Wspólnie dla Łędzin". Organ wykonawczy na posiedzeniu w dniu 12 stycznia 2023 r. reprezentowały: pani Anna Wiaderny - Wiceburmistrz i pani Kinga Drabik - Skarbnik Miasta, natomiast w dniu 20 stycznia 2023 r.: pani Krystyna Wróbel - Burmistrz Miasta, pani Kinga Drabik - Skarbnik Miasta oraz pan Wojciech Berendowicz - Radca Prawny.

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Powyższe naruszenie prawa stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

W dniu 15 grudnia 2022 r. Rada Miasta Łędziny podjęła uchwałę nr XCIV/457/22 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łędziny na lata 2023 - 2029.

Burmistrz Miasta Łędziny pismem z dnia 21 grudnia 2022 r., zwróciła się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o zbadanie zgodności z prawem przedmiotowej uchwały. W ocenie Burmistrza, wprowadzone przez radnych na sesji w dniu 15 grudnia 2022 r. poprawki do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jak i do projektu uchwały budżetowej sprawiły, że dokumenty te są nierealistyczne i uniemożliwiają realizację zadań gminnych, na które zostały zawarte umowy.

W toku badania nadzorczego, Kolegium przeprowadziło analizę porównawczą danych wynikających ze złożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023 - 2029, sporządzonego przez Burmistrza i skierowanego do Rady Miasta, z danymi zawartymi w podjętej uchwale Nr XCIV/457/22. Badanie wykazało różnicę w załączniku nr 2 do wymienionej uchwały, obejmującym "Wykaz przedsięwzięć" - w zakresie zadania 1.3.2.2 "Kompleksowa modernizacja

Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego Centrum". Rada Miasta Łęczyny dokonała zmniejszenia łącznych nakładów na to przedsięwzięcie o kwotę 1.500.000,00 zł (z kwoty 5.319.863,00 zł do kwoty 3.819.863,00 zł), a tym samym zmniejszyła limit wydatków na 2023 r. na wymienione przedsięwzięcie o kwotę 1.500.000,00 zł (z kwoty 1.500.000,00 zł do 0,00 zł).

Z przedłożonych tut. Izbie materiałów wynika, że w trakcie sesji Rady Miasta Łęczyny w dniu 15 grudnia 2022 r., podczas której rozpatrywany był projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, Klub Radnych "Wspólnie dla Łęczyn" zgłosił wniosek aby: *"wprowadzić do w/w na rok 2023 następujące zadania: przebudowa i przedłużenie ul. Żeromskiego 350.000 zł, przebudowa - wykonanie nakładki asfaltowej ul. Spacerowa 380.000 zł, modernizacja ul. Partyzantów projekt plus pozwolenie na budowę 100.000 zł, przebudowa drogi gminnej ulicy Mickiewicza w zakresie przebudowy i budowy chodnika od skrzyżowania z ulicą Dębową do skrzyżowania z ulicą Grunwaldzką po stronie numerów nieparzystych 270.000 zł, przebudowa ulicy Czapli 270.000, budowa chodnika od kościoła Matki Bożej Różańcowej do przedszkola projekt plus wykonanie 130.000 zł. Środki na te zadania przesunąć z zadania kompleksowa realizacja Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego Centrum"*.

Przewodnicząca Rady Miasta poddała powyższy wniosek pod głosowanie. Wyniki głosowania były następujące: za - 9 głosów, przeciw - 3 głosy wstrzymując się - 3 głosy.

Obecna na sesji Burmistrz Miasta zgłosiła sprzeciw wobec przyjętego wniosku informując, że "Kompleksowa modernizacja Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego" jest zadaniem wieloletnim i w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, podpisane zostały 3 umowy na wartość ponad 600 tysięcy złotych.

Następnie poddano pod głosowanie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023 - 2029 wraz z przyjętymi poprawkami, wynikającymi z przytoczonego wyżej wniosku. Uchwałę przyjęto przy 10 głosach "za", 1 głosie "przeciw", 3 głosach "wstrzymujących się". Dwóch radnych nie wzięło udziału w głosowaniu.

Kolegium Izby zważyło, co następuje:

Z materiałów będących w posiadaniu Kolegium, w tym m. in. z podejmowanych wcześniej uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i uchwał zmieniających wieloletnią prognozę finansową wynika, że przedsięwzięcie pn. " Kompleksowa modernizacja Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego Centrum" było ujęte w wykazie przedsięwzięć pod poz. 1.3.2.2, z terminem realizacji

przewidzianym na lata 2017 - 2025. Łączne nakłady finansowe określono na kwotę 5.319.863,00 zł. Limit zobowiązań określono na 4.700.000,00 zł, zaś nakłady na lata 2022 - 2025 zaplanowano w następujących kwotach: 2023 r. - 1.500.000,00 zł, 2024 r. - 2.200.000,00 zł, 2025 r. - 1.000.000,00 zł. (Powyższe dane wynikają z uchwały Nr LXXX/401/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 6 czerwca 2022 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2022 - 2029, tj. uchwały obowiązującej na dzień 15 grudnia 2022 r.).

Przedmiotem badania Kolegium były także fakty przywołane w piśmie Burmistrza Miasta z dnia 21 grudnia 2022 r., dotyczące zaciągniętych zobowiązań na realizację opisanego przedsięwzięcia. Jak wynika z pisma wraz z załączonymi kopiami 3 umów o numerach: BI.7031.070.2022, BI.7031.072.2022, BI.7031.073.2022, łączna wartość udzielonych zamówień na podstawie tych umów wynosi 616.757,21 zł, a terminy płatności przypadają na 2023 rok.

Obecni na posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Rady Miasta nie wnieśli zastrzeżeń do przedstawionego stanu faktycznego. Z wypowiedzi wynikało jednak, że zamiarem wprowadzenia zmian do projektu wieloletniej prognozy finansowej było zabezpieczenie środków na zadania z zakresu drogownictwa, o których realizację zabiegano już od dłuższego czasu. Ze strony organu wykonawczego na posiedzeniu w dniu 12 stycznia 2023 r. wypowiedziała się Wiceburmistrz, podkreślając konieczność wykonania w 2023 r. w Ośrodku Rekreacyjno - Sportowym Centrum, robót związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa osobom korzystającym z tego obiektu. Na posiedzeniu Kolegium w dniu 20 stycznia 2023 r. Burmistrz Miasta również wskazała, że zakres robót przewidziany na 2023 r., związany jest z wykonaniem zaleceń pokontrolnych wydanych przez służby pożarnicze a zaplanowana na 2023 rok kwota 1.500.000,00 zł, wynika z wcześniejszej wieloletniej prognozy finansowej.

Opisany stan faktyczny w sposób nie budzący wątpliwości wskazuje, że Rada Miasta Łęczyny w toku podejmowania uchwały Nr XCIV/457/22 z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023 - 2029 naruszyła w sposób istotny przepisy art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 231 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 tej ustawy, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3. Z kolei przepisy art. 231 ust. 2 i 3 stanowią, że: "Uchwały budżetowe określają wydatki na realizowane przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie. Jeżeli organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie postanowi

o zaniechaniu realizacji, okresowym wstrzymaniu realizacji lub ograniczeniu rzeczowego zakresu przedsięwzięcia, a wydatki zaplanowane w projekcie budżetu przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie różnią się od wydatków przewidzianych na realizację przedsięwzięcia, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może, bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego, zmniejszyć wydatków zaplanowanych w uchwale budżetowej na realizację przedsięwzięcia". Kolegium wskazuje, iż ustawodawca w art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wprowadził wymóg uchwalenia prognozy spełniającej cechę realistyczności. Realistyczność prognozy należy odczytać jako możliwość weryfikacji przyjętych parametrów finansowych na podstawie dokumentów, przyjętych strategii, realizowanych procesów gospodarczych, zakładanych wskaźników, danych historycznych. W ocenie Kolegium, skoro zgodnie z art. 226 ust. 1 prognoza powinna być realistyczna, to prognoza finansowa niespełniająca wskazanej przesłanki w sposób istotny narusza przepisy ustawy o finansach publicznych i nie może funkcjonować w obrocie prawnym. Usuwanie nakładów zaplanowane na przedsięwzięcie pn. "Kompleksowa modernizacja Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego Centrum" z "Wykazu przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023 - 2029", stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały Nr XCIV/457/22 z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023 - 2029, Rada Miasta uczyniła to z naruszeniem art. 231 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Tym samym, Rada Miasta uniemożliwiła organowi wykonawczemu prawidłowe wywiązanie się z zawartych umów. Umowa cywilnoprawna stanowi źródło zobowiązań o charakterze obligatoryjnym i wiąże strony, które ją zawarły. Niewykonanie umowy może skutkować naruszeniem zasad gospodarki finansowej do której jednostki sektora finansów publicznych są zobowiązane.

Z dostępnego na stronie BIP Miasta Łęczyny nagrania XCIV sesji wynika, że Rada Miasta miała świadomość podpisanych umów i konsekwencji, jakie wynikają z usunięcia nakładów w kwocie 1.500.000,00 zł na kontynuację modernizacji Ośrodka Rekreacyjno - Sportowego Centrum.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło nieważność uchwały Nr XCIV/457/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2023 - 2029, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej