

Uchwała Nr 12/2018

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 6 września 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LI/344/2018 Rady Gminy Michałów z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura - sprawozdawca

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 poz. 994 ze zm.)

postanawia

stwierdzić nieważność uchwały Nr LI/344/2018 Rady Gminy Michałów z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego z powodu braku podstawy prawnej do podjęcia w tej treści uchwały.

U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr LI/344/2018 Rady Gminy Michałów z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego doręczona została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 22.08.2018 r. W tym samym dniu doręczone zostało do RIO w Kielcach pismo Wójta Gminy Michałów (znak A.060.2.2018) informujące o negatywnym zaopiniowaniu w/w uchwały przez ten organ. Załączona została do tego pisma opinia radcy prawnego w sprawie projektu uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego z dnia 16.08.2018 r.

W stosunku do uchwały Nr LI/344/2018 Rady Gminy Michałów wszczęte zostało przez Kolegium RIO w Kielcach postępowanie nadzorcze. W toku tego postępowania Kolegium ustaliło, że:

- w § 1 w/w uchwały Rada Gminy Michałów postanowiła zabezpieczyć środki w formie kredytu długoterminowego w kwocie 2.800.000 zł na dokończenie budowy sieci kanalizacyjnej we wskazanych miejscowościach, na budowę sieci kanalizacyjnej we wskazanych miejscowościach oraz na zaprojektowanie przydomowych oczyszczalni ścieków we wskazanych miejscowościach.

- w § 2 i 3 w w/w uchwały Rada Gminy Michałów postanowiła, że „źródłem spłaty zaciągniętego kredytu wraz z odsetkami będą dochody budżetu gminy (§ 2) a kredyt zostanie zaciągnięty w banku wybranym w trybie określonym w przepisach ustawy o zamówieniach publicznych (§ 3)

- w § 4 w/w uchwały Rada Gminy Michałów wskazała, że procedurę przetargową oraz wybór banku należy przeprowadzić z uwzględnieniem warunków: „1. spłata kredytu....., 2. zabezpieczenie.....3. spłata.....”

Zgodnie z § 5 i 6 w/w uchwały jej wykonanie powierzone zostało Wójtowi Gminy Michałów a dniem wejścia w życie uchwały był dzień jej podjęcia.

Oceniając uchwałę Nr LI/344/2018 Rady Gminy Michałów o treści wyżej przywołanej Kolegium RIO w Kielcach stwierdziło co następuje:

Uchwała Nr LI/344/2018 – choć zatytułowana „ w sprawie zaciągnięcia kredytu” w istocie taką uchwałą nie jest – o czym świadczy treść tej uchwały, jak również treść uchwały budżetowej Gminy Michałów na 2018 rok oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Michałów na lata 2018-2021.

Z § 1 uchwały Nr LI/344/2018 wynika, że wolą Rady Gminy w Michałowie jest jedynie „zabezpieczenie środków w formie kredytu długoterminowego w kwocie 2.800.000 zł” celem sfinansowania wskazanych inwestycji a nie zaciągnięcie przez Gminę Michałów kredytu długoterminowego w tej kwocie. Tak więc Rada Gminy w Michałowie podjęła uchwałę, która nie umocowania w żadnym przepisie prawa. Przepisy wskazane w uchwale Nr LI/344/2018 jako podstawa prawna podjęcia tej uchwały upoważniają organ stanowiący j.s.t. do podjęcia uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu – natomiast z treści w/w uchwały jak również z treści uchwały budżetowej Gminy Michałów na 2018 rok wynika, że tej sprawie uchwała Nr LI/344/2018 nie dotyczy.

Jednak nawet gdyby Rada Gminy w Michałowie postanowiła o zaciągnięciu przez Gminę Michałów kredytu długoterminowego w kwocie 2.800.000 zł to i tak wolę zaciągnięcia tego kredytu Rada Gminy w Michałowie mogłaby zrealizować przede wszystkim poprzez zmianę uchwały budżetowej w następstwie ziszczenia się warunku zainicjowania tej zmiany przez Wójta Gminy Michałów w drodze złożenia przez ten organ stosownego projektu zmiany uchwały budżetowej na 2018 rok.

Nie ulega wątpliwości, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy zaciąganie kredytów i pożyczek długoterminowych – o czym jednoznacznie stanowi art. 18 ust. 2 pkt 9 lit „ c” ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie .

Jednakże skuteczne podjęcie uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego nastąpić może jedynie w wyniku inicjatywy uchwałodawczej organu stanowiącego a ponadto w wyniku zaplanowania w uchwale budżetowej realizacji celu (celów) wskazanych w art. 91 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

A zatem - nawet jeśli Rada Gminy w Michałowie podjęłaby uchwałę o zaciągnięciu przez Gminę Michałów kredytu długoterminowego w kwocie 2.800.000 zł to przede wszystkim zobowiązana byłaby również zmienić uchwałę budżetową na 2018 rok i zwiększyć o kwotę 2.800.000 zł przychody z kredytu długoterminowego celem sfinansowania inwestycji określonych w w/w uchwale – jednak zmiany uchwały budżetowej w takim zakresie Rada Gminy w Michałowie nie mogłaby wprowadzić bez uprzedniej inicjatywy lub zgody Wójta Gminy Michałów. .

Zgodnie z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych bez zgody organu wykonawczego organ stanowiący j.s.t. nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej j.s.t. zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu j.s.t.

Przepis ten ma zastosowanie nie tylko do projektu uchwały budżetowej przedkładanego przez organ wykonawczy radzie gminy do 15 listopada każdego roku budżetowego na podstawie art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ale również ma zastosowanie do każdej zmiany uchwały budżetowej dokonywanej w roku budżetowym. Tylko i wyłącznie organ wykonawczy ma - na podstawie art. 233 pkt 3 ustawy o finansach publicznych - możliwość zainicjowania zmiany uchwały budżetowej.

Z ustaleń faktycznych poczynionych przez Kolegium RIO w Kielcach wynika, że w ramach realizacji swojej wyłącznej kompetencji w zakresie inicjowania zmian w budżecie Wójt Gminy

Michałów nie zamierzał zwiększyć w 2018 r. ani przychodów z kredytu ani wydatków finansowanych z kredytu.

Kolegium RIO w Kielcach ustaliło, że nie jest planowana - w innym zakresie niż wynika to z obowiązującej na 2018 rok uchwały budżetowej realizacja któregokolwiek z celów wskazanych w art. 91 ust. 1 pkt 2- 4 ustawy o finansach publicznych – w szczególności nie został zwiększony deficyt. Nadal planowany jest w uchwale budżetowej Gminy Michałów na 2018 r., deficyt, którego część w kwocie 1.000.000 zł planuje się sfinansować z kredytu długoterminowego.

Z ustaleń faktycznych RIO w Kielcach wynika, że poza zainicjowaniem zmiany uchwały budżetowej na 2018 r. w zakresie objętym uchwałą Nr LI/341/2018 z dnia 17.08.2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy na 2018 rok polegającą na zwiększeniu dochodów i wydatków budżetowych o kwotę 62.236 zł żadna inna zmiana uchwały budżetowej na 2018 rok nie była inicjowana przez Wójta Gminy Michałów na sesji w dniu 17.08.2018 roku. Co więcej jak wynika z pisma Wójta Gminy Michałów z dnia 22.08.2018 r. (znak A.060.2.2018) negatywnie zaopiniował on uchwałę Nr LI/344/2018 podjętą przez Radę Gminy w Michałowie na sesji z dnia 17.08.2018 r.

Nawet jeśli zamiarem Rady Gminy w Michałowie było „zabezpieczenie środków z kredytu długoterminowego w kwocie 2.800.000 zł” celem finansowania wydatków w roku następnym to i tak tylko i wyłącznie Wójt Gminy Michałów mógłby uwzględnić w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok sfinansowanie z kredytu wydatków na inwestycje wskazane w w/w uchwale. Poza tym tzw. uchwały intencyjne w sprawach finansowych określonych w art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – których treść nie wynika z postanowień uchwały budżetowej i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie mogą pozostać w obrocie prawnym – gdyż brak jest podstawy prawnej do podjęcia przez organ stanowiący takiej uchwały.

Nie może więc pozostać w obrocie prawnym uchwała Nr LI/344/2018 Rady Gminy Michałów z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego, której treść w ocenie Kolegium RIO w Kielcach nie tylko nie znajduje oparcia w uchwale budżetowej Gminy Michałów na 2018 rok, (która to uchwałą zgodnie z art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych jest podstawą gospodarki finansowej) ale również nie znajduje oparcia w żadnym przepisie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium