

**Uchwała Nr 26/168/2014**  
**z dnia 19 sierpnia 2014 r.**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**w składzie:**

- |  |                                  |
|--|----------------------------------|
| <b>1/ Beata Kaczmarek</b>                | <b>6/ Józefa Lucyna Michejda</b> |
| <b>2/ Iwona Kopczyńska</b>               | <b>7/ Grażyna Kos</b>            |
| <b>3/ Paweł Jaśkiewicz</b>               | <b>8/ Barbara Polowczyk</b>      |
| <b>4/ Bogdan Łągwa</b>                   | <b>9/ Paweł Dobrzyński</b>       |
| <b>5/ Agnieszka Kamyczek - Maszewska</b> |                                  |

Po rozpoznaniu w dniu 19 sierpnia 2014 roku uchwały Nr LXIX/261/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Pątnów na 2014 rok, uchwały Nr LXIX/263/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2014 – 2024 oraz uchwały Nr LXIX/262/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Pątnów, działając na podstawie art. 12 ust.1 i 4 oraz art.18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 roku, poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2013 roku, poz. 594 z późn.zm.),

**Kolegium uchwala, co następuje:**

1. W uchwale Nr LXIX/261/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Pątnów na 2014 rok stwierdza się naruszenie prawa, tj. art. 211 ust. 1 i 4 w związku z 212 ust.1 pkt 3 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, polegające na zwiększeniu wydatków na zadaniu inwestycyjnym pt. Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów, Etap II-rozbudowa SUW w Pątnowie (dział 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01010 Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi) o kwotę 317.755,00 zł - pochodzącą z dotacji i pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi - w sytuacji, gdy środki na realizację tego zadania zostały zabezpieczone w budżecie ustalonym przez Kolegium Izby - emisją obligacji (uchwała Kolegium Nr 23/145/2014 z dnia 3 lipca 2014 roku w sprawie ustalenia budżetu Gminy Pątnów na 2014 rok).

Powyższą nieprawidłowość należy usunąć w terminie do dnia 5 września 2014 roku, poprzez doprowadzenie przedmiotowej uchwały do zgodności z prawem.

2. Stwierdza się nieważność uchwały Nr LXIX/263/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2014 – 2024 z powodu naruszenia prawa, tj. art. 226 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 roku, poz.885 z późn.zm.)

3. Stwierdza się nieważność uchwały Nr LXIX/262/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Pątnów z powodu naruszenia prawa, tj. art. 89 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

### **Uzasadnienie**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze wobec uchwał wyszczególnionych w sentencji uchwały, tj. uchwały Nr LXIX/261/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Pątnów na 2014 rok, uchwały Nr LXIX/263/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2014 – 2024 oraz uchwały Nr LXIX/262/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Pątnów. Analizując powyższe, Kolegium zapoznało się z dokumentami, dotyczącymi zadania inwestycyjnego pt. „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów, Etap II - rozbudowa SUW w Pątnowie”, a mianowicie zawartymi umowami na realizację tego zadania: Nr ZP GK.271.7011.1.2013 z dnia 6.12.2013 roku, Nr GK.271.7011.1.N.2013 z dnia 12.12.2013 roku, Nr GK.271.7011.2.N.2013 z dnia 12.12.2013 roku, Nr GK.271.7011.1.2014 z dnia 13.01.2014 roku, Nr GK.271.7011.2.2014 z dnia 7.03.2014 roku, Nr GK.271.7011.3.2014 z dnia 4.04.2014 roku oraz umową o przyznanie pomocy Nr 00230-6921-UM0501850/11 w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego PROW na lata 2007-2013 z dnia 9 sierpnia 2012 roku oraz umową o dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w Łodzi

nr 226/GW/PD/2014 w formie pożyczki i dotacji z dnia 17.07.2014 roku.

W wyniku badania uchwały Nr LXIX/261/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Pątnów na 2014 rok ustalono, co następuje:

Dochody budżetu zwiększono o kwotę 158.877,00 zł z tytułu dotacji z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (dz. 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01010 Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi §6280 Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych). Wydatki budżetu zostały zwiększone o kwotę 317.755,00 zł w wyżej wymienionym dziale 010, rozdziale 01010. W wyniku powyższych zmian, deficyt budżetu zwiększył się o 158.878,00 zł, do kwoty 4.308.601,70 zł. Jako źródło sfinansowania tego deficytu wskazano przychody z tytułu planowanych do wyemitowania papierów wartościowych oraz pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Przychody z tejże pożyczki w wysokości 158.878,00 zł oraz dochody z tytułu wskazanej wyżej dotacji (158.877,00 zł) zostały przeznaczone na zadanie inwestycyjne pt., „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów, Etap II-rozbudowa SUW w Pątnowie” w łącznej kwocie 317.755,00 zł.

Na podstawie analizy przekazanych przez Gminę Pątnów dokumentów ustalono, że kwota wydatków związanych z realizacją powyższego zadania, wynikająca z podpisanych umów, kształtuje się na poziomie 2.494.839,35 zł. Natomiast kwota wydatków zaplanowana na realizację tego zadania w budżecie ustalonym uchwałą Kolegium Nr 23/145/2014 z dnia 3 lipca 2014 roku w sprawie ustalenia budżetu Gminy Pątnów na 2014 rok - wynosi 2.520.000,00 zł. Kolegium Izby wskazało także, że przewidziane do realizacji w 2014 roku zadania inwestycyjne Gminy, w części nieznajdującej pokrycia w dochodach Gminy, są finansowane środkami zwrotnymi w ramach planowanego deficytu budżetu (obejmującego, zgodnie z uchwałami budżetowymi, zobowiązania gminy oraz wydatki inwestycyjne roku 2014), którego źródłem pokrycia są przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych. Jednocześnie Kolegium Izby zauważyło, że Gmina Pątnów nie wykazała okoliczności uzasadniających zwiększenie nakładów finansowych na realizowaną inwestycję (np. zmiany jej zakresu rzeczowego lub finansowego). W konsekwencji Kolegium Izby uznało, że realizacja zadania pt. „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów, Etap II-rozbudowa SUW w Pątnowie” została już zabezpieczona w wydatkach budżetu w pełnej wysokości. Wobec tego Kolegium nie znalazło uzasadnienia dla zwiększenia wydatków na tym zadaniu o kwotę 317.755,00 zł, ponad pułap ustalony, wskazaną wyżej uchwałą Kolegium.

W świetle art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Zgodnie z ust.4 tego artykułu, podstawą gospodarki finansowej jednostki

samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. W ocenie Kolegium Izby, wielkości zaplanowanych dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu, ujęte w uchwale budżetowej winny zostać zaplanowane w kwotach niezbędnych do zrealizowania nakreślonych zadań. Zgodnie z wymogami art. 212 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Stosownie do postanowień art. 8 ust.4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity z 2010 roku Dz.U.Nr 80, poz. 526 z późn.zm.), gminy na realizację planowanych zadań mogą otrzymywać dotacje udzielane m.in. przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej na podstawie odrębnych przepisów, a na finansowanie planowanego deficytu budżetu, zgodnie z art. 89 ust.1 pkt 2 tej ustawy o finansach publicznych, mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe. Jednakże wobec faktu, że zwiększenie wydatków związanych z realizacją zadania „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów, Etap II-rozbudowa SUW w Pątnowie” nie znajduje podstaw, to również nie było podstaw do zwiększenia dochodów budżetu z tytułu dotacji z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz zwiększania deficytu budżetu i wskazania jako źródła jego sfinansowania uzyskanej pożyczki. W tej sytuacji zaplanowanie w budżecie gminy dochodów z tytułu dotacji oraz zwiększenie planowanego deficytu, wykraczające ponad wcześniej ustalony plan i zaplanowanie przychodów z tytułu pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, stanowi naruszenie wskazanych wyżej przepisów art. 211 ust. 1 i 4 w związku z 212 ust.1 pkt 3 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Uchwałą Nr LXIX/263/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014 roku, dokonano zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2014 – 2024. W ślad za zmianami wprowadzonymi w uchwale budżetowej - w roku 2014 zwiększono kwotę deficytu budżetu do wysokości 4.308.601,70 zł oraz przychodów budżetu do wysokości 5.626.878,00 zł. Jako źródło sfinansowania tych przychodów wskazano planowane do wyemitowania papiery wartościowe w wysokości 5.468.000,00 zł oraz pożyczkę w wysokości 158.878,00 zł. W oparciu o dokonane wyżej ustalenia odnośnie uchwały budżetowej - w kwestii bezpodstawnego zwiększenia wydatków na zadanie inwestycyjne pt. „Rozbudowa gminnego systemu wodociągowego Gminy Pątnów, Etap II-rozbudowa SUW w Pątnowie” - Kolegium stwierdza, że zwiększenie dochodów budżetu oraz deficytu budżetu 2014 roku jak i wskazanie nowego źródła sfinansowania tego deficytu nie znajduje uzasadnienia i stoi w sprzeczności z art. 226 ust.1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą m.in. przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania

deficytu. W przedstawionej sytuacji nie został spełniony wymóg, wynikający z powyższego przepisu prawa, bowiem zwiększenie dochodów budżetu oraz deficytu budżetu, a co za tym idzie źródeł jego sfinansowania, nie znajduje uzasadnienia i nie spełnia wymogu realistyczności.

W zaistniałej sytuacji, uchwała Nr LXIX/262/2014 Rady Gminy Pątnów z dnia 16 lipca 2014r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na finansowanie planowanego deficytu pozostaje w sprzeczności z przywołanym wyżej art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, bowiem pożyczka przeznaczona została na sfinansowanie realizacji zadania inwestycyjnego, które znajduje już pokrycie w ustalonych w budżecie środkach finansowych, a zatem nie wpływa na wielkość planowanego deficytu budżetu.

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono, jak w sentencji.

Nieuwzględnienie rozstrzygnięcia zawartego w pkt 1 sentencji do niniejszej uchwały, skutkować będzie podjęciem przez Kolegium Izby rozstrzygnięcia nadzorczego na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, na które to rozstrzygnięcie możliwe będzie złożenie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

Od rozstrzygnięcia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, zawartego w pkt 2 i 3 sentencji, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium