



UCHWAŁA NR 26/88/2024
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 28 sierpnia 2024 r.

w sprawie: Uchwały Nr IV/53/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024 - 2032.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 7/ Bogusław Wenus |
| 2/ Beata Kaczmarek | 8/ Aneta Jakubczak |
| 3/ Roman Drozdowski | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Bogdan Łągwa | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 12/ Anna Adamczewska |

po rozpatrzeniu w dniu 28 sierpnia 2024 r. uchwały nr IV/53/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2032, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 5 sierpnia 2024 r., działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1325),

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały nr IV/53/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2032, **z powodu naruszenia prawa**, tj. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), z uwagi na nierealistyczne ustalenie dochodów budżetu roku 2024 z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje, a w konsekwencji nieprawidłowe ustalenie kwoty planowanego deficytu budżetu.

Uzasadnienie

W dniu 5 sierpnia 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi została doręczona uchwała nr IV/53/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2032 (*zwana dalej uchwałą*).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do wyżej wskazanej uchwały w związku z pismem Burmistrza Zelowa z dnia 5 sierpnia 2024 r. znak: BRM 0711.8.2024 zawierającym wniosek o stwierdzenie nieważności załącznika nr 4 do uchwały nr IV/54/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany w budżecie Gminy Zelów na 2024 r., w części dotyczącej: „1) zmiany zadania z »Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów« na »Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów, działka 137, obręb Wypychów-Podlesie«, w dziale 600, rozdziale 60016, paragrafie 6050, 2) przeniesienia

środków w kwocie 500.000,00 zł z działu 900, rozdziału 90095, § 6030 »Wniesienie kapitału zakładowego do ZUK« do działu 600, rozdziału 60016, paragrafu 6050 »Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów, działka 137, obręb Wypychów-Podlesie«. Z treści złożonego przez Burmistrza Zelowa pisma wynika, że uchwała nr IV/54/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany w budżecie Gminy Zelów na 2024 r. w tej części została podjęta z istotnym naruszeniem art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 28 sierpnia 2024r. rozpatrzyło uchwałę, zawiadamiając przedstawicieli Gminy Zelów o terminie posiedzenia. Przedstawiciele Gminy Zelów wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium podtrzymując swoje dotychczasowe stanowiska.

W wyniku wszczętego postępowania nadzorczego oraz analizy dokumentów przedłożonych tutejszej Izbie, w tym wyjaśnień złożonych przez Burmistrza Zelowa oraz Przewodniczącego Rady Miejskiej w Zelowie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Burmistrz Zelowa pismem z dnia 11 marca 2024 r. znak: ZPI.041.8.2024 zwrócił się do Wójta Gminy Bełchatów z prośbą o udzielenie pomocy finansowej z przeznaczeniem na zadania inwestycyjne pn. „Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów” w kwocie 870.000,00 zł. Zgodnie z treścią wniosku zadanie polega na budowie nawierzchni z asfaltobetonu wraz z podbudową z tłuczni i jest planowane do realizacji w 2024 r.

Następnie uchwałą nr LXXII/663/2024 z dnia 3 kwietnia 2024 r. Rada Gminy Bełchatów postanowiła udzielić Gminie Zelów pomocy finansowej w wysokości 2.070.000,00 zł w formie dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację m.in. zadania pn. „Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów” w wysokości 870.000,00 zł (§ 1 pkt 1 lit. b uchwały). Postanowiono także, że szczegółowe warunki udzielenia pomocy finansowej i zasady rozliczania środków określone zostaną w umowie pomiędzy Gminą Zelów a Gminą Bełchatów (§ 3 uchwały).

Zgodnie z § 1 umowy nr 9/2024/BF z dnia 9 kwietnia 2024 r. Gmina Bełchatów zobowiązała się udzielić Gminie Zelów pomocy finansowej w wysokości 870.000,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów”, a w kontekście przedmiotowego zadania Gmina Zelów zobowiązała się wydatkować środki wyłącznie na cel określony w § 1 w terminie do dnia 31 grudnia 2024 r. (por. § 2 ust. 2 niniejszej umowy). Jednocześnie Gmina Zelów zobowiązała się do wykorzystania środków, o których mowa w § 1 zgodnie z celem, na jaki je uzyskała i na warunkach określonych w niniejszej umowie (por. § 4 ust. 1 umowy). Stosownie do postanowień § 4 ust. 4 analizowanej umowy w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości zasady postępowania określa art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W § 6 umowy postanowiono także, iż wszelkie zmiany umowy wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności.

W związku z powyższym Rada Miejska w Zelowie uchwałą nr II/11/2024 z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2032 postanowiła m.in. o zwiększeniu dochodów majątkowych w 2024 r. z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje o kwotę 4.009.235,00 zł, w tym o przedmiotową kwotę 870.000,00 zł, a także o zwiększeniu wydatków majątkowych w 2024 r. o kwotę 4.790.000,00 zł. Następnie na podstawie uchwały nr II/12/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie zmiany w

budżecie Gminy Zelów na 2024 r. dokonano m.in. zwiększenia dochodów majątkowych w dziale 600, rozdziale 60016, § 6300 o kwotę 1.870.000,00 zł z tytułu pomocy finansowej otrzymanej od Gminy Bełchatów z przeznaczeniem na realizację zadań inwestycyjnych, w tym zwiększenia dochodów w wysokości 870.000,00 zł na zadanie pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów*”. W konsekwencji do budżetu Gminy Zelów na 2024 r. wprowadzone zostały wydatki na wyżej wskazane zadanie w dziale 600, rozdziale 60016, § 6050 na kwotę 870.000,00 zł.

Uchwałą nr IV/53/2024 z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2032 Rada Miejska w Zelowie postanowiła m.in. o zwiększeniu dochodów budżetu na 2024 r. o kwotę 622.771,00 zł, w tym dochodów bieżących o kwotę 181.771,00 zł oraz dochodów majątkowych o kwotę 441.000,00 zł, a także o zwiększeniu wydatków budżetu na 2024 r. o kwotę 2.172.771,00 zł, w tym wydatków bieżących o kwotę 181.771,00 zł oraz wydatków majątkowych o kwotę 1.991.000,00 zł. Planowany deficyt budżetu na 2024 r. po zmianach ustalono na poziomie (-) 8.178.412,48 zł. Na tej samej sesji uchwałą nr IV/54/2024 w sprawie zmiany w budżecie Gminy Zelów na 2024 r. Rada Miejska w Zelowie postanowiła m.in. o rezygnacji z realizacji zadania pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów*” (zmniejszyła wydatki w dziale 600, rozdziale 60016, § 6050 o kwotę 870.000,00 zł) oraz zdecydowała o utworzeniu nowego zadania inwestycyjnego pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów, działka 137, obręb Wypychów-Podlesie*”. W tym celu Rada Miejska w Zelowie zwiększyła wydatki w dziale 600, rozdziale 60016, § 6050 o kwotę 1.500.000,00 zł, przy jednoczesnym przesunięciu kwoty 500.000,00 zł z zadania pn. „*Wniesienie kapitału zakładowego do ZUK*” (dział 900, rozdział 90095, § 6030) na wskazane wyżej nowe zadanie inwestycyjne.

Na posiedzeniu w dniu 28 sierpnia 2024 r. Kolegium Izby podjęło uchwałę nr 26/87/2024, w której stwierdziło, że uchwała nr IV/54/2024 Rady Miejskiej w Zelowie w sprawie zmiany w budżecie Gminy Zelów na 2024 r. została podjęta z naruszeniem prawa, tj. art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) oraz art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.) z powodu naruszenia wyłącznej kompetencji organu wykonawczego do zgłaszania propozycji zmian w budżecie gminy oraz do sporządzenia projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej poprzez utworzenie przez Radę Miejską w Zelowie nowego zadania inwestycyjnego wykraczającego poza zakres przedłożonego projektu uchwały w sprawie zmiany uchwały budżetowej. Jednocześnie Kolegium Izby wezwało do usunięcia wskazanej nieprawidłowości w terminie do dnia 13 września 2024 r. poprzez zapewnienie zgodności postanowień uchwały budżetowej ze wskazanymi przepisami prawa.

Dokonując oceny zgodności z prawem uchwały nr IV/53/2024 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2032 Kolegium Izby wskazuje, że Gmina Zelów zaplanowała na 2024 r. dochody majątkowe w wysokości 15.035.235,00 zł, w tym dochody z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje w wysokości 13.575.235,00 zł. Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że w kwocie prognozowanych w 2024 r. dochodów z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje zawarte są dochody w wysokości 870.000,00 zł, a które to dochody Gmina Zelów otrzymała w formie dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów*”. Należy podkreślić, że uchwałą nr IV/54/2024 w sprawie zmiany w budżecie Gminy Zelów na 2024 r. Rada Miejska w Zelowie postanowiła o rezygnacji z realizacji rzeczonożego zadania, a następnie zdecydowała o utworzeniu nowego zadania inwestycyjnego pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów, działka 137, obręb Wypychów-Podlesie*”. W ocenie Kolegium Izby powyższe oznacza, że na dzień 29 lipca 2024 r., w którym na podstawie uchwały nr IV/53/2024 dokonana została zmiana wieloletniej prognozy finansowej na lata 2024-2032, Gmina Zelów nie ma

możliwości wykonania przedmiotowych dochodów w planowanej wysokości, gdyż zgodnie z zawartą umową, dotyczyły one zadania pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów*”.

Z uwagi na powyższe, w ocenie Kolegium Izby, badana uchwała narusza art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą: dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego; dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego; wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego; przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu; przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia; kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty; relacje, o których mowa w art. 242-244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b; kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3. Z przywołanego przepisu wynika, że wieloletnia prognoza finansowa obejmuje podstawowe elementy budżetu danego roku i lat następnych i powinna być realistyczna, co oznacza, że ma opierać się na przesłankach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego w okresie, na który jest uchwalana, a założenia w niej przyjęte powinny zostać uzasadnione. Natomiast w ocenie Kolegium Izby założenia prognostyczne Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żelów, dotyczące wyżej wskazanych dochodów, nie pozwalają na uznanie, że przesłanki wynikające z przywołanego przepisu zostały spełnione, tym samym cechuje je brak realizacyjności, co wynika z faktu zaplanowania w 2024 r. dochodów tytułem dotacji przeznaczonej na realizację zadania pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów*”, podczas gdy w miejsce tego zadania Rada Miejska w Żelowie dokonując dnia 29 lipca 2024 r. zmiany w budżecie Gminy Żelów na 2024 r. utworzyła nowe zadanie pn. „*Remont drogi gminnej w miejscowości Wypychów, działka 137, obręb Wypychów-Podlesie*”, co w konsekwencji prowadzi również do uznania za nierealistyczny poziom deficytu budżetu 2024 r.

Mając na względzie wskazane naruszenie prawa Kolegium Izby stwierdziło nieważność przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Żelowie w całości.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi 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

Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk