

Uchwała Nr 2/53/2022  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 19 stycznia 2022 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 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. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr 467/XLIII/2021 Rady Gminy Czerwonak z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zaciągnięcia zobowiązania wykraczającego poza rok budżetowy 2021, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 20 grudnia 2021 r., Rada Gminy Czerwonak powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e i art. 58 ustawy o samorządzie gminnym zdecydowała o zaciągnięciu zobowiązania wykraczającego poza rok budżetowy 2021.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 19 stycznia 2022 r.

W posiedzeniu Kolegium, w trybie zdalnym, uczestniczyli Sekretarz Gminy oraz Radca Prawny, legitymujący się upoważnieniem Wójta Gminy Czerwonak, którzy stwierdzili, że w ich ocenie badana uchwała jest zgodna z prawem.

Rozpatrując sprawę uchwały Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 uchwały Rada Gminy Czerwonak:

- postanowiła o wyrażeniu zgody na „zaciągnięcie przez Gminę Czerwonak zobowiązania finansowego wykraczającego poza rok budżetowy 2021 na kwotę 1 537 500,00 zł na realizację w partnerstwie z Miastem Poznań, Gminą Suchy Las, Gminą Swarzędz oraz Powiatem Poznańskim projektu pn. „Integracja węzłów na północnej obwodnicy towarowej M. Poznania z miejskim transportem zbiorowym – dokumentacja”. Kwota jest przeznaczona na pokrycie wkładu własnego Gminy Czerwonak kosztów projektu „Integracja węzłów na północnej obwodnicy towarowej M. Poznania z miejskim transportem zbiorowym – dokumentacja” w części dotyczącej węzła przesiadkowego Poznań Koziegłowy.” (ust.1);
- określiła termin i wysokość zobowiązania finansowego wskazanego w § 1 (winno być ust.1) w następujący sposób;  
„1) w roku 2022 do kwoty 230 625,00 zł;

2) w latach 2022-2023 pozostałą kwotę 1 306 875,00 zł.”.

W § 2 stwierdzono, że „Zobowiązanie określone w § 1 zostanie spłacone z dochodów własnych gminy.”.

Z uzasadnienia wynika natomiast, że „Niniejsza uchwała intencyjna stanowi deklarację zabezpieczenia środków finansowych na pokrycie wkładu własnego Gminy Czerwonak pod warunkiem uzyskania dofinansowania projektu.”.

Po dokonaniu analizy badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że w tytule uchwały oraz w treści postanowienia § 1 ust. 1 Rada Gminy wskazała, iż uchwała dotyczy zaciągnięcia zobowiązania wykraczającego poza rok budżetowy 2021, podczas gdy z postanowienia § 1 ust. 2 uchwały wynika, iż zaciągnięcie zobowiązania nastąpi dopiero w roku 2022 i w roku 2023, przy czym wielkości zaciąganych zobowiązań w poszczególnych latach nie zostały de facto ustalone.

Wskazany w podstawie prawnej uchwały przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy nie stanowi podstawy do podjęcia badanej uchwały.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) ustawodawca w sposób wyraźny określił miejsce i formę udzielania tego rodzaju upoważnień. Miejscem tym jest uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, formą zaś określenie limitów zobowiązań i wydatków w załączniku o przedsięwzięciach, stanowiącym element uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Rada Gminy Czerwonak w uchwale Nr 455/XLIII/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak upoważniła Wójta Gminy Czerwonak do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją przedsięwzięć;
- 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Określenie limitu zobowiązań, w rozumieniu art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, oznacza wskazanie kwoty, do której organ wykonawczy, upoważniony przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, może zawierać umowy dotyczące przedsięwzięć, co oznacza, że limit zobowiązań określa granice kwotowe, do których można zawrzeć umowę na realizację danego przedsięwzięcia.

Każde przedsięwzięcie wykraczające poza rok budżetowy powinno być ujęte w wieloletniej prognozie finansowej. Przez „przedsięwzięcie”, zgodnie z art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, rozumie się wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z: (1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3; (2) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

W związku z powyższym Kolegium Izby wskazuje, że przedmiotowa uchwała dotyczy zaciągnięcia zobowiązania na realizację przedsięwzięcia, o którym mowa w ustawie o finansach publicznych.

Kolegium Izby zauważa, że w wykazie przedsięwzięć załączonym do uchwały Nr 455/XLIII/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czerwonak nie zaplanowano przedsięwzięcia majątkowego pn. "Integracja węzłów na

północnej obwodnicy towarowej M. Poznania z miejskim transportem zbiorowym – dokumentacja", które jest przedsięwzięciem wieloletnim, na co wskazuje badana uchwała.

Ponadto wystąpiła niezgodność pomiędzy postanowieniami uchwały a jej uzasadnieniem, albowiem z jednej strony z uzasadnienia wynika, iż przedmiotowa uchwała ma charakter intencyjny (a więc wyraża zamiar, wolę, czy deklarację o charakterze niezobowiązującym), zaś w postanowieniach uchwały Rada wyraźnie i jednoznacznie postanawia o zaciągnięciu zobowiązania finansowego wykraczającego poza rok budżetowy 2021.

Kolegium Izby wskazuje, że każda uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego musi odpowiadać wymogom legalizmu, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego. Organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym, albowiem odstępianie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem organu stanowiącego a ustawowym upoważnieniem, na podstawie którego został podjęty.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, stwierdziło nieważność przedmiotowej uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu

Grażyna Wróblewska  
/-/ z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.