



UCHWAŁA NR 3/9/2018
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 19 stycznia 2018 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 7/ Grażyna Kos |
| 2/ Ewa Śpionek | 8/ Barbara Polowczyk |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 9/ Paweł Dobrzyński |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 10/ Roman Drozdowski |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 11/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska | 12/ Tomasz Jan Karwicki |

po rozpatrzeniu w dniu 19 stycznia 2018 roku Uchwały Nr LIII/280/2017 Rady Gminy w Daszynie z dnia 8 grudnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2017 rok, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 20 grudnia 2017 roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej działając na podstawie art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1257) w zw. z art. 91 ust.5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się, że Uchwała Nr LIII/280/2017 Rady Gminy w Daszynie z dnia 8 grudnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2017 rok, **została podjęta z naruszeniem prawa**, tj. art. 211 w zw. z art. 212 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2077), z powodu nieprawidłowego ustalenia poziomu dochodów ze sprzedaży majątku, a tym samym nieprawidłowego ustalenia poziomu deficytu budżetu.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LIII/280/2017 Rady Gminy w Daszynie z dnia 8 grudnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2017 rok została doręczona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 20 grudnia 2017 roku. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi prowadząc postępowanie nadzorcze dotyczące Uchwały LIII/280/2017 podjęło w dniu 28 grudnia 2017 roku Uchwałę Nr 36/157/2017, w której stwierdziło naruszenie przez badany akt art. 211 w zw. z art. 212 ust.1 ustawy o finansach publicznych. W uzasadnieniu Kolegium wskazało, że na podstawie Uchwały Nr LIII/280/2017 Rada Gminy w Daszynie dokonała zmniejszenia dochodów budżetowych o 52.499,04 zł oraz zmniejszenia wydatków budżetowych o 52.499,04 zł. Po dokonanych zmianach planowane dochody wynosiły 40.624.882,89 zł, a planowane wydatki 45.761.580,80 zł, tym samym planowany deficyt budżetu wynosił 5.136.697,91 zł. Plan dochodów budżetu Gminy na 2017 rok zakładał osiągnięcie dochodów z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 2.589.000,00 zł (rozdział 70005 § 0870). Natomiast na dzień 8 grudnia 2017 roku, tj. dzień podjęcia Uchwały Nr LIII/280/2017, Gmina Daszyna nie wykonywała dochodów ze sprzedaży majątku. Jedyne czynności podjęte w 2017 roku przez Gminę Daszyna celem sprzedaży nieruchomości dotyczyły zbycia 1 lokalu w trybie przetargu nieograniczonego (termin przetargu wyznaczono na dzień 28 grudnia 2017

roku) oraz 2 lokali w trybie bezprzetargowym. Cena wywoławcza nieruchomości stanowiącej przedmiot przetargu wynosiła 42.800,00 zł, a ceny pozostałych dwóch lokali, ustalone przez rzeczoznawcę majątkowego, wynosiły odpowiednio: 48.100,00 zł oraz 73.200,00 zł. Tym samym nie było możliwe wykonanie przez Gminę Daszyna sprzedaży majątku na poziomie wynikającym z uchwały budżetowej, a wynoszącym 2.589.000,00 zł, gdyż łączna wartość lokali, które mogły zostać zbyte, bez uwzględnienia ewentualnych bonifikat, wynosiła 164.100,00 zł, co stanowiło zaledwie 6,34% wartości planowanej. Dochody z tytułu planowanej sprzedaży nieruchomości gruntowych nie mogły zostać zrealizowane z uwagi na brak możliwości przeprowadzenia w terminie do końca 2017 roku procedur związanych z ich zbyciem, wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomości. Ponadto jedna z tych nieruchomości, tj. działka nr 43 położona w Daszynie, o pow. 1,7626 ha, której sprzedaż – jak wynikało z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna na lata 2017-2030 – miała stanowić źródło dochodu budżetu 2017 roku w wysokości 828.422,00 zł, została jednocześnie wskazana w projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna na lata 2018-2030, jako źródło dochodów budżetu w roku 2018. Tym samym już na etapie sporządzenia projektu budżetu na 2018 rok (28 listopada 2017 roku) oraz projektu wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018-2030 (30 listopada 2018 roku) organ wykonawczy Gminy zakładał, że wskazana nieruchomość nie zostanie zbyta w roku 2017. Powyższe oznacza, że organy Gminy Daszyna powinny mieć świadomość, że na dzień 8 grudnia 2017 roku, w którym na podstawie Uchwały Nr LIII/280/2017 dokonana została zmiana budżetu na 2017 rok, Gmina Daszyna nie miała możliwości uzyskania przedmiotowych dochodów w planowanej wysokości. Tym samym przedłożony przez organ wykonawczy projekt uchwały w sprawie zmiany budżetu, przyjęty następnie przez organ stanowiący, powinien uwzględniać przytoczone okoliczności oraz wprowadzać w tym zakresie zmiany planu dochodów, a w efekcie zmiany pozostałych wartości budżetu 2017 roku, celem zapewnienia jego równowagi. Natomiast budżet Gminy Daszyna na 2017 roku, po zmianach dokonanych w dniu 8 grudnia 2017 roku na podstawie Uchwały Nr LIII/280/2017, utrzymał planowane dochody ze sprzedaży majątku na pierwotnym poziomie.

Powyższe w ocenie Kolegium oznaczało ustalenie w nieprawidłowy sposób planowanych dochodów budżetu, a w konsekwencji wysokości planowanego deficytu budżetu, co stanowiło naruszenie art. 211 w zw. z art. 212 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanymi przepisami budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki (art. 211 ust.1). Budżet wraz z załącznikami składa się na uchwałę budżetową, która stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym (art. 211 ust.4-5). Uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych (art. 212 ust.1 pkt 1) oraz łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych (art. 212 ust.1 pkt 2), a także kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 212 ust.1 pkt 3). Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego został zdefiniowany w art. 217 ust.1 ustawy o finansach publicznych, jako różnica między dochodami i wydatkami budżetu. Prawidłowy poziom deficytu budżetu, jako jednego z podstawowych elementów konstrukcji budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wpływającego

istotnie na poziom zakładanych w budżecie przychodów (w tym tzw. przychodów zwrotnych), powinien zostać zapewniony poprzez prawidłowe ustalenie planowanych w budżecie dochodów oraz wydatków. W powyższym stanie faktycznym Kolegium, mając na uwadze przytoczone ustalenia, uznało że wielkości dotyczące dochodów, mające wpływ na wynik budżetu, w tym przypadku wyliczenie kwoty deficytu, zostały określone w sposób nieprawidłowy.

Kolegium, nie kwestionując uprawnień organów Gminy do samodzielnego kształtowania budżetu wskazało, że Gmina powinna w swoich działaniach uwzględniać przede wszystkim, że uchwała budżetowa stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym i z tego względu jej zgodność z obowiązującym prawem ma podstawowe znaczenie dla poprawności prowadzonej gospodarki finansowej, w tym zachowania podstawowych zasad dotyczących zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków określonych ustawą o finansach publicznych (*por: art. 44 ust.1 pkt.2 i art. 46 ustawy o finansach publicznych*).

W związku z powyższym Kolegium, mając na uwadze art. 12 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wskazało że Rada Gminy w Daszynie, celem doprowadzenia uchwały budżetowej do zgodności z prawem, powinna usunąć powyższe nieprawidłowości w terminie do dnia 31 grudnia 2017 roku, poprzez dokonanie odpowiednich zmian po stronie dochodowej budżetu, a także ustalenie prawidłowej kwoty deficytu budżetu, z uwzględnieniem art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W wyznaczonym terminie, tj. do dnia 31 grudnia 2017 roku, Gmina Daszyna nie usunęła stwierdzonych naruszeń prawa, jednak z uwagi na fakt, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki (art. 211 ustawy o finansach publicznych), a jego moc wiążąca kończy się z upływem roku kalendarzowego, Kolegium nie stwierdziło nieważności, w wyżej wskazanym zakresie, Uchwały Nr LIII/280/2017 Rady Gminy w Daszynie z dnia 8 grudnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2017 rok, lecz ograniczyło się do wskazania, że Uchwała w przywołanym zakresie została podjęta z naruszeniem prawa.

Z tych powodów Kolegium Izby podjęło uchwałę, jak w sentencji.

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
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi
Beata Kaczmarek**