

UCHWAŁA NR 0102-61/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 13 marca 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XV/94/2025 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie: zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 w związku art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XV/94/2025 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie: zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Szczytnie w dniu 27 lutego 2025 r. podjęła uchwałę Nr XV/94/2025 w sprawie: zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”.

W dniu 27 lutego 2025 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 5 marca 2025 r. zawiadomiono Gminę Miejską Szczytno, iż przedmiotowa uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 13 marca 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Miejskiej Szczytno nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, o których mowa w art. 11 ust. 1 przypisano kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Przepis art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek.

Kolegium Izby badając uchwałę Nr XV/94/2025 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie: zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień” stwierdziło, iż:

Rada Miejska w Szczytnie, powołując się w podstawie prawnej ww. uchwały między innymi na art. 89 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.), postanowiła o zaciągnięciu długoterminowej pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”. Z § 1 badanej uchwały wynika, że cyt.: „Zaciąga się długoterminową pożyczkę z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast, finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności w wysokości 18.000.000,00 zł (słownie: osiemnaście milionów złotych 00/100), z czego w roku 2025 na finansowanie planowanego deficytu z przeznaczeniem na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”, w latach następnych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań powstałych w wyniku realizacji projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”.

Kolegium Izby podnosi, że analiza stanu faktycznego sprawy wykazała, iż Rada Miejska w Szczytnie uchwałą Nr XV/93/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie: zmian w budżecie Gminy Miejskiej Szczytno na 2025 rok wprowadziła m. in. do planu przychodów budżetu Gminy Miejskiej Szczytno kwotę 2.800.000,00 zł z tytułu zaciągniętych pożyczek, zgodnie z załącznikiem Nr 4 do tej uchwały, co znalazło swoje potwierdzenie w postanowieniach § 1 ust. 4 ww. uchwały, w którym to paragrafie ustalono, że cyt.: „Deficyt budżetu gminy w wysokości 8.654.293,53 zł zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z:

- wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 1.051.293,53 zł,
- kredytów bankowych w wysokości 4.803.000,00 zł
- pożyczek w wysokości 2.800.000,00 zł”.

Limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, zaciąganych na finansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2025 Rada Miejska w Szczytnie ustaliła w wysokości 7.603.000,00 zł, zgodnie z § 1 ust. 6 uchwały Nr XV/93/2025.

Kolegium Izby wskazuje, że z postanowień § 1 badanej uchwały nie wynika jaką kwotę pożyczki w roku 2025 Rada Miejska w Szczytnie przeznacza na finansowanie planowanego deficytu budżetu w związku z realizacją projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”, a jaką i w jakich latach na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań powstałych w wyniku realizacji projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”. Zaciągnięcie zobowiązania w formie pożyczki

długoterminowej w kwocie 18.000.000,00 zł znacznie przekracza wysokość pożyczki, określoną w planie przychodów budżetu Gminy Miejskiej Szczytno na 2025 r., tj. kwotę 2.800.000,00 zł, zgodnie z załącznikiem Nr 4 do uchwały Nr XV/93/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie: zmian w budżecie Gminy Miejskiej Szczytno na 2025 rok.

Do wyłącznej kompetencji rady gminy, na mocy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy o samorządzie gminnym, przywołanego m. in. w podstawie prawnej badanej uchwały, należy podejmowanie uchwał w sprawie zaciągania długoterminowych kredytów i pożyczek. Zdaniem Kolegium Izby, uchwała tego rodzaju nie stanowi jednak samoistnej podstawy do zaciągania przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytu czy pożyczki, bowiem zobowiązania te muszą mieć umocowanie w uchwale budżetowej, stanowiącej podstawę prowadzenia gospodarki finansowej w danym roku budżetowym, w limitach zobowiązań planowanych do zaciągnięcia, jak i planowanych przychodach z tytułu kredytów i pożyczek. Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Uchwała budżetowa jest aktem normatywnym, stanowiącym – stosownie do dyspozycji art. 211 ust. 4 ww. ustawy – podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym. Ponadto, w myśl art. 212 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kredyty i pożyczki długoterminowe zaciągane przez jednostki samorządu terytorialnego stanowią, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 lit. d ustawy o finansach publicznych, przychody budżetów i podlegają zaliczeniu do budżetu jednostki, stanowiącego część składową uchwały budżetowej. Podjęcie uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu lub pożyczki, we wskazanej w tej uchwale wysokości, zawsze uwarunkowane powinno być tym, czy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego zaplanowane zostały w odpowiedniej wysokości przychody budżetowe z tytułu kredytu lub pożyczki, stosownie do dyspozycji art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z jego treścią, suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego, na mocy art. 89 ust. 1 pkt 2, mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby uznało, że jeżeli na zadanie finansowane pożyczką zaplanowano w budżecie Gminy Miejskiej Szczytno na 2025 rok przychody z tytułu tej pożyczki w kwocie 2.800.000,00 zł, to brak jest podstaw prawnych do podjęcia przez Radę Miejską w Szczytnie uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczki w 2025 roku w kwocie 18.000.000,00 zł.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą Sądów Administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. (sygn. akt: II SA/Wr 1459/97).

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały Nr XV/94/2025 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie: zaciągnięcia długoterminowej pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego wspierającą Zieloną Transformację Miast finansowaną ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności na realizację projektu pn. „Rekultywacja terenu ścisłego centrum miasta Szczytno z uwzględnieniem zabytkowej wieży ciśnień”, w związku z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy

o samorządzie gminnym, w związku z art. 91 ust. 1, art. 211 i art. 212 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes

Bogdan Gaber