

**UCHWAŁA Nr 858/16
z dnia 2 lutego 2016 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
w składzie:**

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Anna Ostrowska
Aleksander Piszczatowski
Dariusz Renczyński
Joanna Salachna
Marcin Tyniewicki

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.)

po rozpatrzeniu odwołania Burmistrza Moniek od Uchwały Nr II-00313-63/15 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 4 stycznia 2016 roku w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Miasto i Gminę Mońki długoterminowych kredytów w kwotach: 953.369 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego oraz 926.541 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek

postanawia:

- oddalić odwołanie Burmistrza Moniek od Uchwały Nr II-00313-63/15 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 4 stycznia 2016 roku

U z a s a d n i e n i e

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w uchwale z dnia 4 stycznia 2016 r. (Uchwała Nr II-00313-63/15) odmówił wydania opinii o możliwość spłaty przez Miasto i Gminę Mońki długoterminowych kredytów w kwotach: 953.369 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego oraz 926.541 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek – z uwagi na jej bezprzedmiotowość.

Burmistrz Moniek pismem Nr FRG.3010.10.15 z dnia 11 grudnia 2015 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty następujących kredytów długoterminowych:

1) w kwocie 953.369 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w roku 2015, z przeznaczeniem na zadania inwestycyjne,

2) w wysokości 926.541 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

W dacie wpływu ww. wniosku RIO w Białymstoku nie była w posiadaniu stosownego zarządzenia organu wykonawczego w sprawie zaciągnięcia kredytów wymienionych we wniosku Burmistrza. W takim stanie wydanie opinii było bezprzedmiotowe w sensie formalnoprawnym.

Badanie wniosku stało się możliwe dopiero po wpłynięciu Zarządzenia Burmistrza Moniek Nr 117/15 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego, co nastąpiło dopiero 29 grudnia 2015 r. Należy zwrócić uwagę, iż biorąc pod uwagę datę owego zarządzenia, znacząco przekroczono termin do przekazania do organu nadzoru przedmiotowego aktu, który został podjęty w dniu 9 grudnia 2015 r.

Dnia 4 stycznia 2016 r. Skład Orzekający RIO zebrał się celem analizy dokumentów. W jej wyniku stwierdzono, iż wydanie opinii o możliwości spłaty kredytów, które miałyby być zaciągnięte na pokrycie deficytu budżetowego w roku 2015 oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań także w roku 2015 – ze względu na zasadę roczności budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz roczną podstawę obowiązywania zawartych w nim upoważnień, w tym do zaciągania zobowiązań (art. 211 ust. 1 i 4 w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 91 ustawy o finansach publicznych) – jest bezprzedmiotowe, a ewentualne wydanie opinii w tym przedmiocie naruszałoby prawo.

Od Uchwały Składu Orzekającego w tym przedmiocie odwołał się Burmistrz Moniek (pismo FRG.3010.5.2016 z dnia 20 stycznia 2016 r., wpływ do RIO w Białymstoku w dniu 22 stycznia 2016 r.), wniósł o uchylenie uchwały Nr RIO.II.-00313-63/15 w całości i wydanie pozytywnej opinii o możliwości spłaty przez gminę Mońki długoterminowych kredytów w kwotach 953.369 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego oraz 926.541 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

Burmistrz w odwołaniu zarzucił Składowi Orzekającemu naruszenie ustawowego trybu wynikającego z art. 64 §2 k.p.a., poprzez zaniechanie wezwania na piśmie do uzupełnienia braków formalnych w postaci niezłączenia zarządzenia Burmistrza Moniek z dnia 9 grudnia 2015 r. o zaciągnięciu zobowiązań. Ponadto w piśmie podniesiono, że „niedochowanie ustawowo przewidzianej formy wezwania do uzupełnienia braków spowodowało daleko idące konsekwencje dla kondycji finansów Gminy Mońki, która nie może w konsekwencji zgodnie z przepisami prawa w roku budżetowym 2016 zapewnić płynności finansowej z uwagi na przedstawione w przedmiotowej sprawie sprzeczne z przepisami procedury administracyjnej rażące zaniedbanie”.

Kolegium RIO w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 2 lutego 2016 r., po zapoznaniu się zarówno z treścią uchwały Składu Orzekającego jak i argumentacją wnoszącego odwołanie uznało, że skarga nie jest zasadna.

Kolegium zważyło na zapisy art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, z którego wynika, że przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego mają odpowiednie zastosowanie w procedurze nadzorczej, związanej z badaniem legalności uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego, nie zaś w odniesieniu do działalności opiniodawczej Izby. NSA w Warszawie w wyroku z dnia 26 czerwca 2006 r. (sygn. II OSK 447/06) stwierdził, że „stosowanie odpowiednio przepisów k.p.a. należy rozumieć jako unormowanie pomocnicze wszędzie tam, gdzie ustawa o samorządzie terytorialnym nie normuje cech rozstrzygnięcia nadzorczego oraz zasad i trybu postępowania nadzorczego”. Uchwały składów orzekających, wydawane na podstawie art. 13 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, nie stanowią aktu nadzoru i nie mają cech ingerencji władczej organu nadzoru w działalność jednostek samorządu terytorialnego, poprzez eliminowanie z obiegu prawnego wadliwych aktów, podejmowanych przez ich organy. Pogląd taki wyraził m.in.

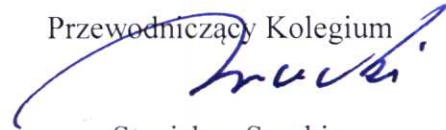
NSA w Warszawie (Postanowienie z dnia 5 listopada 1997 r., sygn. III SA 1155/97), stwierdzając, że opinie „nie stanowią tym samym formy władczej ingerencji w sferę działalności komunalnej, a co najwyżej służą realizacji funkcji kontrolnej regionalnych izb obrachunkowych”. Przedmiotem opiniowania jest treść sformalizowanych projektów lub planów przyszłych operacji, a celem – zapobieganie podejmowaniu działań niezgodnych z obowiązującymi normami.

W tym przypadku odmowa wydania opinii była uzasadniona o tyle, że dotyczyła zaciągnięcia zobowiązań długoterminowych, bardzo istotnych z punktu widzenia gospodarki finansowej gminy. Dlatego wszelkie braki w dokumentacji miały (i musiały mieć) wpływ na termin wydania uchwały. Zasada roczności budżetu zdeterminowała zaś odmowę wydania opinii ze względu na jej bezprzedmiotowość.

Podnoszone przez Burmistrza konsekwencje związane z brakiem płynności finansowej gminy w roku budżetowym 2016 także, zdaniem Kolegium RIO, nie są trafne. Planowane do zaciągnięcia kredyty, jak wynikało z wniosku i konstrukcji budżetu, miały służyć finansowaniu potrzeb pożyczkowych gminy w roku 2015, tj. finansowaniu inwestycji i rozchodów budżetu, nie powinny więc służyć wypracowaniu wolnych środków.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium RIO postanowiło jak w sentencji.

Przewodniczący Kolegium



Stanisław Srocki



Otrzymuje:
Burmistrz Moniek