

458

UCHWAŁA Nr 0102-331/18
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 02 sierpnia 2018 roku

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXV/727/2018 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994)

uchwała, co następuje:

§ 1

stwierdza się nieważność załącznika Nr 2 do uchwały XXXV/727/2018 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031, w części dotyczącej zmniejszenia limitu wydatków:

- 1) w 2019 roku o kwotę 700.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Budowa przejścia podziemnego pod linią kolejową w ciągu ul. Lotniczej”
- 2) w 2020 roku o kwotę 750.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Przebudowa chodnika wraz z budową ścieżki rowerowej w ciągu Al.Grunwaldzkiej w Elblągu”
- 3) w 2021 roku o kwotę 750.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Rewitalizacja kąpieliska miejskiego w Elblągu Europark etap I”
- 4) w 2022 roku o kwotę 750.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Przebudowa ulic: Toruńska, Bydgoska, Tczewska, Grudziądzka”.

§ 2

Niniejsza uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Elblągu w dniu 28 czerwca 2018 r. podjęła uchwałę Nr XXXV/727/2018 zmieniającą uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031. W dniu 05 lipca 2018 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła drogą elektroniczną do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Wraz z uchwałą wpłynęło pismo z dnia 04 lipca 2018 r. Prezydenta Miasta Nr DO.0711.1.2018.MZ, informujące o nieprawidłowościach dotyczących podjęcia przez Radę

Miejską na XXXV sesji, która odbyła się w dniu 28 czerwca 2018 r., uchwały w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031. Z przedmiotowego pisma wynikało, iż „(...) na sesji Rady Miejskiej w dniu 28 czerwca 2018 r. Rada z własnej inicjatywy, bez uzgodnienia z organem wykonawczym oraz skarbnikiem miasta postanowiła o wprowadzeniu nowego przedsięwzięcia polegającego na obniżeniu cen biletów komunikacji miejskiej, dokonując zmniejszenia limitu środków przewidzianych na realizację zaplanowanych inwestycji. Zmiany w tym zakresie szczegółowo wskazane zostały w pkt. 8 uzasadnienia uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018–2031. Znamionym przy tym jest, że mają one wpływ na zwiększenie w latach 2018–2026 oraz zmniejszenie w latach 2018–2022 wydatków objętych limitem na przedsięwzięciach. W takim stanie rzeczy uchwała Nr XXXV/727/2018 zmieniająca uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018–2031 z dnia 28 czerwca 2018 r. została podjęta z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 230 ust. 1 ustawy o finansach publicznych”.

Pismem z dnia 11 lipca 2018 r. zawiadomiono Miasto Elbląg, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 18 lipca 2018 r. Natomiast pismem z dnia 18 lipca 2018 r. o terminie posiedzenia Kolegium Izby zawiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Elblągu. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana.

Na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 lipca 2018 r. stawili się Prezydent i Skarbnik Miasta Elbląg. Natomiast Przewodniczący Rady Miejskiej w Elblągu ani jego przedstawiciel nie uczestniczyli w posiedzeniu Kolegium Izby.

Na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 lipca 2018 r. Prezydent Miasta Elbląg stwierdził, iż na sesji Rady Miejskiej poprzedzającej sesję z 28 czerwca 2018 r. była propozycja z jego strony dotycząca obniżenia cen biletów. Obliczono wraz z Zarządem Komunikacji Miejskiej wszystkie aspekty w zakresie możliwości finansowych dot. obniżenia cen biletów komunikacji miejskiej. Ta propozycja uchwały organu wykonawczego w zakresie obniżenia cen biletów komunikacji miejskiej została zdjęta z porządku obrad i zaproponowano uchwałę dalej idącą, która pierwotnie wywoływała skutki finansowe dla budżetu Miasta na dwa miliony dwieście a później na milion osiemset pięćdziesiąt. Prezydent stwierdził, iż nie ma z jego strony, ani ze strony Skarbnika Miasta, akceptacji na tak duże obniżenie dochodów, bo nie ma na to pokrycia finansowego. Nie ma też zgody na to, żeby obniżyć w kolejnych latach kwoty wydatków przeznaczone na cztery konkretne przedsięwzięcia wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Elbląg.

Prezydent Miasta Elbląg podkreślił, iż uchwała Rady Miejskiej w Elblągu Nr XXXV/727/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniająca uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031 została pojęta, mimo braku akceptacji z Jego strony oraz ze strony Skarbnika Miasta.

Skarbnik Miasta Elbląg podniosła natomiast, iż został naruszony artykuł 230 ustawy o finansach publicznych, bo inicjatywa w zakresie zmian w wieloletniej prognozie finansowej należy do Pana Prezydenta. Rada Miejska na sesji w dniu 28 czerwca 2018 r. wprowadziła zmiany w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018-2031 bez żadnych uzgodnień z organem wykonawczym.

Prezydent Miasta Elbląg zaznaczył, iż zmniejszenia kwot wydatków w poszczególnych latach dotyczące czterech przedsięwzięć figurujących w załączniku Nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031 nie zostały objęte inicjatywą organu wykonawczego. Zmiany te zostały zgłoszone w trakcie sesji z pytaniem do Pana Prezydenta, żeby może wprowadzić jeszcze autopoprawki w tym zakresie. Prezydent Miasta stwierdził, że nie jest to w ogóle możliwe ze względu na wcześniejsze zobowiązania, ponieważ są ogłoszone przetargi, są składane wnioski i nie można teraz sztucznie zaniżyć wartości kosztorysowych.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wynika, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniach w dniu 18 lipca i 02 sierpnia 2018 r. stwierdziło, co następuje:

W dniu 28 czerwca 2018 r. Rada Miejska w Elblągu podjęła uchwałę Nr XXXV/727/2018 zmieniającą uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031, w której m.in. dokonano zmniejszenia limitu wydatków:

- 1) w 2019 roku o kwotę 700.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Budowa przejścia podziemnego pod linią kolejową w ciągu ul. Lotniczej”
- 2) w 2020 roku o kwotę 750.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Przebudowa chodnika wraz z budową ścieżki rowerowej w ciągu Al.Grunwaldzkiej w Elblągu”
- 3) w 2021 roku o kwotę 750.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Rewitalizacja kąpieliska miejskiego w Elblągu Europark etap I”
- 4) w 2022 roku o kwotę 750.000,00 zł w przedsięwzięciu pn. „Przebudowa ulic: Toruńska, Bydgoska, Tczewska, Grudziądzka”.

W uzasadnieniu do badanej uchwały zapisano, iż „Na sesji Rady Miejskiej na wniosek Radnych PiS, wprowadziła zmiany w Wieloletniej Prognozie Finansowej, bez uzgodnienia z Prezydentem Miasta Elbląg oraz kontrasygnaty Skarbnika Miasta Elbląg, w celu zabezpieczenia skutków obniżenia cen biletów komunikacji miejskiej tj.:

- Budowa przejścia podziemnego pod linią kolejową w ciągu ul. Lotniczej (2019 - zmniejszenie o kwotę 700.000,- zł)
- Przebudowa chodnika wraz z budową ścieżki rowerowej w ciągu Al. Grunwaldzkiej w Elblągu (2020 - zmniejszenie o kwotę 750.000,- zł)
- Przebudowa ulic: Toruńska, Bydgoska, Tczewska, Grudziądzka (2022 - zmniejszenie o kwotę 750.000,- zł)
- Rewitalizacja kąpieliska miejskiego w Elblągu Europark etap I (2021 - zmniejszenie o kwotę 750.000,- zł).

Powyższe środki zostaną przeznaczone na dokapitalizowanie Zarządu Komunikacji Miejskiej w Elblągu.”

Kolegium Izby podnosi, że zgodnie z art. 230 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę przedstawiony powyżej stan faktyczny sprawy, wynikający m.in. z pisma Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 04 lipca 2018 r. Nr DO.0711.1.2018.MZ, informującego o nieprawidłowościach dotyczących podjęcia przez Radę Miejską na sesji w dniu 28 czerwca 2018 r. uchwały Nr XXXV/727/2018 w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031, oraz mając na uwadze stan prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdza, że wprowadzenie przez Radę Miejską w Elblągu na sesji w dniu 28 czerwca 2018 r. zmian w badanej uchwale, polegających na zmniejszeniu kwot limitów wydatków dotyczących czterech powyżej wymienionych przedsięwzięć, w sposób istotny narusza postanowienia art. 230 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Stanowi to podstawę stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XXXV/727/2018 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 28 czerwca 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Elbląg na lata 2018- 2031.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń 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. II SA/Wr 1459/97).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie 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.



PRZEDSIĘDNIĄCY KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Twona Bendorf-Bundorf

Uzasadnienie sporządziła:
M. Wysocka

