

**Uchwała Nr
Rady Gminy Michałowice**

z dnia 2024 r.

**w sprawie rozpatrzenia informacji Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o możliwości
popętnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Wójta Gminy Michałowice**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w związku z art. 95 ust.2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2024 r. poz.104), Rada Gminy Michałowice uchwała co następuje:

§ 1.

Stwierdza się brak podstaw do złożenia zawiadomienia o naruszeniu finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, z przyczyn określonych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2.

Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Gminy do powiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych poprzez przesłanie niniejszej uchwały.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

31.01.2024 r. Rada Gminy otrzymała od Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zarządzenie o przekazaniu informacji o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W dniu 28.02.2024 r. na LXIII sesji Rada Gminy Michałowice przekazała do Komisji Rewizyjnej sprawę dotyczącą możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Wójta Gminy Michałowice poprzez jak określił Zawiadamiający „popętnienie czynu polegającego na zaciągnięciu wieloletniego zobowiązania finansowego na inwestycję, której nie uwzględnił w Wieloletniej Prognozie Finansowej, zgodnie z wymogami ustawy o finansach publicznych”.

Po zwróceniu się do Wójta Gminy Michałowice Komisja Rewizyjna otrzymała i zapoznała się z następującymi dokumentami:

1. Zawiadomienie z dnia 19.10.2023 r. o badaniu nadzorczym przez Regionalną Izbę Obrachunkową uchwał Rady Gminy Michałowice
2. Odpowiedź Regionalnej Izby Obrachunkowej do Radnej Gminy Michałowice z dnia 26.10.2023 r., na której wniosek zostało wszczęte badanie nadzorcze uchwał.
3. Wyjaśnienia Wójta Gminy Michałowice do Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 20.10.2023 r.
4. Zarządzenie Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o przekazaniu informacji o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych z dnia 31.01.2024r.
5. Odpis informacji o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych z dnia 18.01.2024 r, która wpłynęła do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.
6. Wyjaśnienia Wójta Gminy Michałowice do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 5.03.2024r.
7. Uchwała nr LIX/620/2023 Rady Gminy Michałowice z dnia 21.09.2023 r. zmieniającą uchwałę nr LI/530/2022 Rady Gminy Michałowice z dnia 20 grudnia 2022 r., w sprawie budżetu Gminy Michałowice na rok 2023 r.
8. Uchwała Nr LIX/616/2023 Rady Gminy Michałowice z dnia 21.09.2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości.
9. Umowa W/UMWM-UU/UM/RF/3244/2023 o udzielenie dotacji z budżetu Województwa Mazowieckiego na dofinansowanie realizacji Zadania pn. Dom Idei Miasta Ogrodu w Komorowie – Zielona willa Grabowskich

Sprawa uchwał dotyczących zakupu Zielonej willi Grabowskich została przeanalizowana w Urzędzie Gminy trzykrotnie. Co zostało opisane w wyjaśnieniach Wójta do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych - pismo z dnia 5.03.2024 r.

Po raz pierwszy analizy miały miejsce w toku przygotowywania projektów uchwał podjętych w dniu 21.09.2023 r., to jest:

- a. uchwała Rady Gminy Michałowice Nr LIX/616/2023 z dnia 21 września 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości;

- b. uchwała nr LIX/620/2023 z dnia 21 września 2023 r. zmieniająca uchwałę nr LI/530/2022 Rady Gminy Michałowice z dnia 20 grudnia 2022 r., w sprawie budżetu Gminy Michałowice na rok 2023;

Projekty powyższych uchwał były oceniane (i zatwierdzone) pod kątem legalności przez radcę prawnego Gminy Michałowice.

Ponowna analiza przedmiotowych uchwał nastąpiła w październiku 2023 r. W dniu 19.10.2023 r. do Wójta Gminy Michałowice wpłynęło zawiadomienie z Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie skierowania do badania na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwał Rady Gminy z dnia 21.09.2023 r.

Pismem z dnia 20 października 2023 r. Wójt Gminy Michałowice przekazał informację dotyczącą uchwał Rady Gminy Michałowice z dnia 21.09.2023 r.

Następnie 24 października 2023 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej objęło nadzorem uchwały Rady Gminy Michałowice z dnia 21.09. 2023 r. i jednocześnie pismem (BI.052.26.2023.AO) z dnia 26.10.2023 r. oświadczyło, że z punktu widzenia legalności, tj. zgodności uchwał z prawem, uchwały te odpowiadają prawu, a Kolegium Izby nie znalazło podstaw do wydania jakiegokolwiek rozstrzygnięcia nadzorczego w stosunku do tych uchwał. Po wpłynięciu zarządzenia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 31.01.2024 r. oraz załączonego do niego pisma z dnia 18.01.2024 r., Wójt Gminy Michałowice ponownie zlecił analizę wskazanych uchwał pod kątem ich zgodności z prawem – zewnętrznej kancelarii prawnej. Dokonana analiza potwierdza wcześniejsze ustalenia, że w sprawie nie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Odnosząc się szczegółowo do załączonego do zarządzenia odpisu pisma Zawiadamiającego z dnia 18.01.2024 r., w którym stawia się tezę o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie czynu polegającego na zaciągnięciu wieloletniego zobowiązania finansowego na inwestycję, której nie uwzględniono w wieloletniej prognozie finansowej, należy wskazać co następuje:

Gmina Michałowice realizuje zadanie pn. „Dom idei miasta ogrodu w Komorowie - Zielona Willa Grabowskich” zgodnie z umową nr W/UMWM-UU/UM/RF/3244/2023 z dnia 2.06.2023 r.

Dotacja, zgodnie z założeniami z umowy jest wypłacana w transzach po przedłożeniu wniosku o wypłatę w poszczególnych latach do wysokości:

- w roku 2023 do kwoty 1 300 000,00 zł,
- w roku 2024 do kwoty 700 000,00 zł.

Dotacja w wysokości 1 300 000,00 zł została przekazana przez Urząd Marszałkowski na rachunek Gminy Michałowice (na podstawie złożonego wniosku o wypłatę) w dniu 20.10.2023 r. natomiast o refundację części kosztów poniesionych z wkładu własnego w wysokości 700 000,00 zł Gmina wystąpi po zawarciu stosownego aneksu do umowy. Dotacja ma charakter refundacji, co w istotny sposób wpływa na możliwość uwzględnienia kwot w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

Dofinansowanie dotyczy dwóch odrębnych wydatków, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych:

- ✓ pierwszy w postaci zakupu nieruchomości, który jest zadaniem realizowanym w roku 2023 - jednorazowo poprzez zawarcie umowy kupna nieruchomości, oraz
- ✓ drugi w postaci remontu zakupionej nieruchomości, które jest zadaniem zaplanowanym do realizacji w roku 2024.

Zakup nieruchomości jest zadaniem, które zostało podjęte w pierwszej kolejności, i które warunkuje możliwość podjęcia realizacji zadania w postaci remontu. Zadanie w postaci zakupu nieruchomości zostało wprowadzone do budżetu gminy na rok 2023 - Uchwałą Nr LIX/620/2023 i ujęte w planie wydatków majątkowych.

W momencie podejmowania uchwały gmina nie miała pewności czy dojdzie do zakupu nieruchomości, dlatego środki na remont nieruchomości nie mogły zostać wprowadzone do Wieloletniej Prognozy Finansowej równocześnie z wprowadzeniem zakupu nieruchomości. Dopiero zawarcie umowy notarialnej nabycia nieruchomości i uzyskanie prawa własności przez Gminę (9.10.2023 r.) uzasadniało wprowadzenia wydatków związanych z remontem do Wieloletniej Prognozy Finansowej, co nastąpiło 25.10.2023 r.

Odnosząc się do pisma Zawiadamiającego z 18.01.2024r. należy też dodać, że na sesji Rady Gminy w dniu 21.09.2023 r. w porządku obrad jako pierwszymi uchwałami były zmiany do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023 -2030 i do uchwały budżetowej na 2023 rok. Podczas sesji doszło jednak, na wniosek radnych, do zmiany kolejności uchwał w porządku obrad i jako pierwsza została podjęta uchwała na zakup nieruchomości „Dom idei miasta ogrodu w Komorowie - Zielona Willa Grabowskich”, na tej samej Sesji nie było możliwości wprowadzenia zmian do Wieloletniej Prognozy Finansowej na 2024 rok, co jednak nie ma jakiegokolwiek wpływu na ocenę prawną legalności działania Rady Gminy i Wójta (co również potwierdziło Kolegium Izby Obrachunkowej w Warszawie).

Zadanie w postaci zakupu nieruchomości zostało wprowadzone do budżetu na rok 2023 od razu, gdyż w momencie podjęcia uchwały był już znany koszt zakupu nieruchomości. Zgodnie z treścią uprzedniego porozumienia ze sprzedawcą ustalona została przyszła cena zakupu, w przypadku (pod warunkiem), w którym Rada Gminy wyraziłaby zgodę na zakup nieruchomości. Ponadto wprowadzenie w dniu 21.09.2023 r. zadania w postaci zakupu nieruchomości było zasadne również z uwagi na zbliżający się koniec roku budżetowego, konieczność zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, jak również czynności związanych z wnioskiem o płatność dofinansowania. Natomiast niecelowym było wprowadzenie od razu, na tym samym etapie, zadania w postaci remontu nieruchomości na rok 2024, ponieważ na ówczesnym etapie (niezależnie od tego, że wtedy Gmina nie była jeszcze właścicielem nieruchomości) nie była precyzyjnie znana wysokość tego zadania, nie zostały również podjęte żadne czynności mające na celu zawarcie umowy o realizację zadania publicznego w postaci remontu nieruchomości. Jednocześnie należy wskazać, że umowa W/UMWM-UU/UM/RF/3244/2023 o udzielenie dotacji z budżetu Województwa Mazowieckiego ma charakter limitowy, to znaczy określa maksymalny limit Zadania, co wprost wskazane jest w pkt 3 słownika umowy: „3) „Dotacja” – wartość dofinansowania udzielonego Beneficjentowi za środków Województwa Mazowieckiego, przeznaczonych na pokrycie wydatków związanych z realizacją Zadania, poniesionych po podpisaniu Umowy. Dofinansowanie w formie dotacji celowej udzielane jest do 60% całkowitej wartości zadania, maksymalnie **do kwoty 4 000 000 zł.**” Podobny wniosek należy wysnuć z treści § 2 ust. 2 Umowy, gdzie są określone maksymalne limity dotacji (a nie kwota sztywna): „2. Województwo zobowiązuje się przekazać Beneficjentowi dotację stanowiącą **nie więcej niż 60% całkowitej wartości zadania, w kwocie nieprzekraczającej 2 000 000 zł, na sfinansowanie przez Beneficjenta wydatków związanych z realizacją zadania.**”

Również § 2 ust. 3 tej umowy wskazując terminy dotacji posługuje się pojęciem „maksymalnie **do kwoty...**”.

Tym samym nie odpowiada prawdzie zarzut zawiadamiającego, jakoby doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Zawiadamiającemu umyka bowiem fakt, że w istocie mamy bowiem do czynienia z dwoma różnymi wydatkami i nie było podstaw do wprowadzenia do Wieloletniej Prognozy Finansowej przedsięwzięcia remontowego, w sytuacji, w której Gmina nie była właścicielem nieruchomości.

Tym samym brak jest podstaw do twierdzenia, że doszło do naruszenia art. 226 pkt 3 ustawy o finansach publicznych z dnia 28.08.2009 r. (tj. Dz. U. 2023 r., poz. 1270 ze zm.).

W świetle przepisów ustawy o finansach publicznych najpóźniejszym momentem zabezpieczenia środków na realizację danego zadania jest moment przed zawarciem umowy na realizację. Natomiast z punktu celowościowego nie należy dokonywać takiego zabezpieczenia wcześniej niż przed nabyciem nieruchomości przez jednostkę finansów publicznych. Należy bowiem wskazać, że naczelną zasadą Wieloletniej Prognozy Finansowej jest zasada jej realności. Zabezpieczenie środków finansowych na remont nieruchomości przed jej nabyciem, w sytuacji, w której nie doszłoby do nabycia nieruchomości powodowałoby, że Wieloletnia Prognoza Finansowa nie byłaby rzetelnym instrumentem planowania i zarządzania finansami Gminy.

Dopiero najwcześniej z chwilą zawarcia umowy, w wyniku której Gmina nabyła własność nieruchomości, co miało miejsce w dniu 9 października 2023 r. zasadnym było zabezpieczenie środków na remont nieruchomości. Takie zabezpieczenie nastąpiło w dniu 25.10.2023 r. (uchwała: nr LX/622/2023 Rady Gminy Michałowice z dnia 25.10.2023 r. zmieniająca Uchwałę Nr LI/529/2022 Rady Gminy Michałowice z dnia 20.12.2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowice na lata 2023–2030). Wprowadzone w dniu 25.10.2023 r. zmiany były konsekwencją zakupu nieruchomości i dają możliwość realizacji dalszej części działań niezbędnych do realizacji projektu.

Wobec powyższego, po zapoznaniu się wyjaśnieniami i dokumentami **Komisja Rewizyjna stwierdziła, że w Gminie Michałowice nie wystąpiły nieprawidłowości mogące stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych** w myśl ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a tym samym nie znalazła podstaw do złożenia zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe fakty Rada Gminy Michałowice stwierdza brak podstaw do złożenia zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.