

**UCHWAŁA NR KI.411.19.2025**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Krakowie**  
**z dnia 29 stycznia 2025 r.**  
znak sprawy: KI.43.114.2.2025

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7) oraz na zasadzie art. 61 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572)

**p o s t a n a w i a :**

- 1. wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności Uchwały NR XIII/102/2024 Rady Miasta Nowy Targ z dnia 27 grudnia 2024 r. Uchwała Budżetowa Miasta Nowy Targ na rok 2025, w części dotyczącej:**
  - § 3 ust. 2 określającego rozchody budżetu w łącznej kwocie 4.315.000,00 zł oraz Załącznika Nr 4 „Przychody i rozchody budżetu miasta Nowy Targ na 2025 rok” w zakresie zaplanowanych rozchodów w § 991 Udzielone pożyczki i kredyty, w wysokości 500.000,00 zł,
  - § 3 ust. 3 określającego limit zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciąganych w roku 2025 w kwocie 20.000.000,00 zł, w tym na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 15.727.664,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w kwocie 3.815.000,00 zł,
  - § 8 pkt 1 ustanawiającego upoważnienie Burmistrza Miasta Nowy Targ do przekazywania kierownikom jednostek organizacyjnych uprawnień do dokonywania przeniesień w planie wydatków bieżących w ramach rozdziału wydatków klasyfikacji budżetowej;
- 2. wskazać naruszenie:**
  - art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.), w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.), poprzez nieokreślenie w sentencji Uchwały Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025 maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez Burmistrza Miasta Nowy Targ w roku budżetowym,
  - art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, polegające na nieprawidłowym określeniu limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy,

- art. 258 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, poprzez upoważnienie Burmistrza Miasta Nowy Targ do przekazywania kierownikom jednostek organizacyjnych uprawnień do dokonywania przeniesień w planie wydatków bieżących w ramach rozdziału wydatków klasyfikacji budżetowej, podczas gdy Rada Miasta Nowy Targ nie upoważniła Burmistrza Miasta Nowy Targ do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257 ww. ustawy, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
3. wskazać Radzie Miasta Nowy Targ sposób usunięcia naruszeń prawa, o których mowa w pkt 2 sentencji niniejszej uchwały, poprzez:
- określenie w Uchwale Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025 maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez Burmistrza Miasta Nowy Targ w roku budżetowym, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy o samorządzie gminnym, bądź ustalenie łącznej kwoty planowanych rozchodów budżetu Miasta Nowy Targ na 2025 rok bez uwzględniania § 991 Udzielone pożyczki i kredyty, w wysokości 500.000,00 zł,
  - ustalenie w Uchwale Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025 limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z dyspozycją przepisu art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy,
  - udzielenie Burmistrzowi Miasta Nowy Targ upoważnienia na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami, bądź dokonanie zmiany upoważnienia udzielonego Burmistrzowi Miasta Nowy Targ w § 8 pkt 1 Uchwały Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025, zgodnie z art. 257 pkt 3 ww. ustawy;
4. wyznaczyć termin usunięcia ww. nieprawidłowości do dnia 17 lutego 2025 roku.

## UZASADNIENIE

Uchwała Nr XIII/102/2024 Rady Miasta Nowy Targ z dnia 27 grudnia 2024 r. Uchwała Budżetowa Miasta Nowy Targ na rok 2025 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 3 stycznia 2025 roku. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 8 stycznia 2025 roku, pod pozycją 139.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem Uchwały Nr XIII/102/2024 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem, stwierdzając co następuje:

1. W § 3 ust. 2 badanej uchwały Rada Miasta Nowy Targ ustaliła łączną kwotę rozchodów budżetu w kwocie 4.315.000,00 zł. Z danych zawartych w Załączniku Nr 4 do uchwały, pn. „Przychody rozchody budżetu miasta Nowy Targ na 2025 rok”, wynika, iż na łączną kwotę zaplanowanych

rozchodów budżetu Miasta Nowy Targ na 2025 rok składają się cyt.: „pożyczki do udzielenia (§991)” w kwocie 500.000,00 zł oraz cyt. „spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§992)” w wysokości 3.815.000,00 zł.

Kolegium Izby stwierdziło natomiast, iż pomimo zaplanowania w łącznych rozchodach środków na udzielone pożyczki, Rada Miasta Nowy Targ w sentencji uchwały Nr XIII/102/2024 z dnia 27 grudnia 2024 r. nie ustaliła maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez Burmistrza Miasta Nowy Targ w roku budżetowym. Należy wskazać, że zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.) uchwała budżetowa określa inne postanowienia, których obowiązek zamieszczenia w uchwale budżetowej wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Stosownie natomiast do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym. Z przywołanego art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy o samorządzie gminnym wynika zatem, że Rada Miasta Nowy Targ, planując w Uchwale Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025 rozchody na udzielane pożyczki, winna była ustalić również w tej uchwale maksymalną wysokość pożyczek udzielanych przez burmistrza w danym roku budżetowym. Kolegium Izby wskazuje, że czynności udzielenia pożyczki dokonuje organ wykonawczy w ramach swoich kompetencji do wykonywania budżetu, co wynika z art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Decyzja o udzieleniu konkretnej pożyczki należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy, jednak po uprzednim określeniu maksymalnej kwoty, w zakresie której organ wykonawczy ma możliwość udzielać pożyczek w roku budżetowym. Bez określenia maksymalnej wysokości tej kwoty, organ wykonawczy nie może zawierać umów udzielających pożyczek.

W przypadku Miasta Nowy Targ, w uchwale Nr XIII/102/2024 Rady Miasta Nowy Targ z dnia 27 grudnia 2024 r. kwota ta w ogóle nie została określona, natomiast zaplanowane zostały rozchody związane z planowanym udzielaniem pożyczek w kwocie 500.000,00 zł. W ocenie Kolegium Izby zaplanowanie w rozchodach budżetu Miasta Nowy Targ kwoty na udzielanie pożyczek w 2025 roku, przy jednoczesnym braku ustalenia w sentencji Uchwały Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025 maksymalnej wysokości pożyczek udzielanych przez Burmistrza Miasta Nowy Targ w tym roku budżetowym, stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy o samorządzie gminnym.

Jednocześnie Kolegium Izby stwierdziło, że zarówno w budżecie Miasta Nowy Targ na 2025 rok, jak również w latach następnych nie zaplanowano przychodów z tytułu spłaty planowanych do udzielenia w 2025 roku pożyczek. Wskazać należy, że do umowy pożyczki, określającej warunki i zasady jej udzielenia, mają również zastosowanie przepisy prawa cywilnego związane z tym rodzajem umów, tj. art. 720 – 724 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.). Zgodnie z art. 720 § 1 ww. ustawy przez umowę pożyczki dający pożyczkę zobowiązuje się przenieść na własność biorącego określoną ilość pieniędzy albo rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku, a biorący zobowiązuje się zwrócić tę samą ilość pieniędzy albo tę samą ilość rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości. Powyższe prowadzi do wniosku, iż w związku z planowanymi w budżecie rozchodami związanymi z udzielaniem pożyczek, winny być również

uwzględnione ich spłaty w postaci zaplanowania przychodów w odpowiedniej wysokości i w określonym terminie, zgodnie z art. 720 § 1 ustawy Kodeks cywilny.

2. W § 3 ust. 3 uchwały Nr XIII/102/2024 z dnia 27 grudnia 2024 r. Rada Miasta Nowy Targ postanowiła, cyt. „*Ustala się limit zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów zaciąganych w roku 2025 w kwocie 20 000 000,00 zł, w tym na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 15 727 664,00 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w kwocie 3 815 000,00 zł.*”.

Jak wynika z danych ujętych w Załączniku nr 4 do badanej uchwały, pn. „Przychody i rozchody budżetu miasta Nowy Targ na 2025 rok”, w roku 2025 zaplanowane zostały przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§952) w wysokości 20.000.000,00 zł. Z treści § 3 ust. 1 sentencji Uchwały Budżetowej Miasta Nowy Targ na rok 2025 wynika, iż część z ww. przychodów zostanie przeznaczona na sfinansowanie deficytu budżetu, tj. kwota 15.727.664,00 zł. Paragraf 3 ust. 3 uchwały wskazuje również, że zaplanowane w rozchodach budżetu 2025 roku spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§992) w wysokości 3.815.000,00 zł, również zostaną sfinansowane przychodami z zaciągniętych pożyczek i kredytów. Z analizy powyższych postanowień wynika, iż ustalony przez Radę Miasta Nowy Targ limit z tytułu zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów (tj. kwota łącznie 19.542.664,00 zł) jest niższy od łącznej kwoty zaplanowanych przychodów z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym o kwotę 457.336,00 zł.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 tej ustawy. Do przedmiotowej uchwały zastosowanie ma przepis art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Mając na względzie powyżej wskazane regulacje, w ocenie Kolegium Izby brak określenia w Uchwale Budżetowej Miasta Nowy Targ na 2025 rok przeznaczenia pełnej kwoty planowanych przychodów z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w § 3 ust. 3 Uchwały Budżetowej Miasta Nowy Targ na 2025 rok wskazuje na błędne określenie limitu dla ww. zobowiązań, co istotnie narusza art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 tejże ustawy.

3. W § 8 uchwały Nr XIII/102/2024 Rada Miasta Nowy Targ postanowiła, cyt.

„§ 8. *Upoważnia się Burmistrza Miasta:*

- 1) *do przekazywania kierownikom jednostek organizacyjnych uprawnień do dokonywania przeniesień w planie wydatków bieżących w ramach rozdziału wydatków klasyfikacji budżetowej.*
- 2) *w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa do:*
  - a) *dokonania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej;*
  - b) *dokonywania czynności, o których mowa w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;*
  - c) *dokonywania zmian w planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych przez jednostkę, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu tej jednostki.*
- 3) *dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze:*
  - a) *zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,*
  - b) *zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,*
  - c) *zwrotem płatności otrzymanych z budżetu środków europejskich.”.*

Po dokonanej analizie postanowień badanej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że Burmistrz Miasta Nowy Targ dysponuje jedynie upoważnieniami ustawowymi do dokonywania zmian w toku wykonywania budżetu, wynikającymi z art. 257 ustawy o finansach publicznych. Rada Miasta Nowy Targ nie skorzystała bowiem z przysługującego jej uprawnienia, o którym mowa w art. 258 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, do udzielenia Burmistrzowi Miasta Nowy Targ upoważnienia do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami. Tym samym upoważnienie udzielone Burmistrzowi Miasta Nowy Targ w § 8 pkt 1 badanej uchwały powinno ograniczać się jedynie do zmian, o których stanowi art. 257 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Natomiast z analizy kwestionowanego przepisu uchwały Nr XIII/102/2024 wynika, iż Rada Miasta Nowy Targ upoważniła Burmistrza Miasta Nowy Targ do przekazywania kierownikom jednostek organizacyjnych uprawnień do dokonywania przeniesień w planie wydatków bieżących we wszystkich grupach wydatkowych, w tym również w zakresie planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, a zatem w szerszym zakresie niż dysponuje sam Burmistrz Miasta na mocy art. 257 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Wobec powyższego, w ocenie Kolegium Izby postanowienia zawarte w § 8 pkt 1 badanej uchwały naruszają art. 258 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/102/2024 z dnia 27 grudnia 2024 roku Rady Miasta Nowy Targ, jak wskazano w sentencji.

Jednocześnie Kolegium informuje, że posiedzenie w sprawie przedmiotowej uchwały odbędzie się **w dniu 26 lutego 2025 roku o godzinie 10:15** w siedzibie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, przy ulicy Kraszewskiego 36. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7) w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu z art. 1 ust. 2 ustawy, którego sprawa jest rozpatrywana.

PRZEWODNICZĄCY  
KOLEGIUM IZBY

**Jolanta Nowakowska**