



Uchwała Nr 6/369/2018

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 21 lutego 2018 r.

Na podstawie art. 12 ust. 2 oraz art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.) oraz art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

- I. Stwierdza nieważność uchwały Nr XLIV/326/17 Rady Gminy Duszniki z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie uchwały budżetowej na rok 2018 w części obejmującej § 9 pkt 2, 3 i 4;
- II. W pozostałym zakresie objętym wskazaniem umarza postępowanie nadzorcze.

Uzasadnienie

W odniesieniu do przedmiotowej uchwały Rady, doręczonej tut. Izbie w dniu 8 stycznia 2018 r., Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą Nr 3/102/2018 z dnia 22 stycznia 2018 r. podjęło działania nadzorcze wskazując na naruszenie prawa oraz sposób i termin ich usunięcia. Termin do usunięcia nieprawidłowości wyznaczony został na dzień 20 lutego 2018 r. Sprawę do ponownego rozpatrzenia, Kolegium Izby wyznaczyło na dzień 21 lutego 2018 r.

Powodem działań nadzorczych były następujące nieprawidłowości, a mianowicie:

1. Brak postanowień dotyczących planu dochodów i wydatków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w uchwale budżetowej Gminy na rok 2018. Zgodnie bowiem z art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.) – do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszone o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. W części normatywnej projektu uchwały nie wskazano dochodów z wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ww. ustawy oraz wydatków nimi finansowanych. Stosownie bowiem do przepisów art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w planie



dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw;

2. Błędnie sformułowane upoważnienia, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu:
 - 1) W § 9 pkt 2 postanowień uchwały zawarto upoważnienie dla Wójta do „dokonywania zmian w budżecie polegających na przeniesieniach w planie wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu, za wyjątkiem przeniesień wydatków między działami, z wyłączeniem przedsięwzięć ustalonych w WPF w ciągu całego roku budżetowego”;
 - 2) W § 9 pkt 3 postanowień uchwały upoważniono Wójta do „przekazywania uprawnień kierownikom innych jednostek organizacyjnych Gminy do dokonywania przesunięć w planie wydatków”;
 - 3) W § 9 pkt 4 postanowień uchwały zawarto upoważnienie dla Wójta do „przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym”;
3. Brak spójności – w załączniku nr 2 pn.: „Plan wydatków budżetu Gminy na 2018 r., w rozdz. 60016 § 4270 podano kwotę wydatków realizowaną w ramach funduszu sołeckiego, tj. 83.450,34 zł. Natomiast z załącznika nr 9 pn.: „Wydatki jednostek pomocniczych na rok 2018”, wynika, że w ww. rozdziale i paragrafie zaplanowano wydatek na kwotę 83.423,43 zł;
4. Brak spójności – w załączniku nr 8 pn.: „Dotacje przedmiotowe, podmiotowe i celowe na zadania własne gminy realizowane przez podmioty należące do sektora finansów publicznych w 2018 r.” podano łączną kwotę dotacji 1.704.000,00 zł, podczas gdy z wyliczenia dotacji wynika kwota 1.904.000,00 zł;
5. Błędna klasyfikacja budżetowa – w rozdz. 60004, jak wynika z uzasadnienia „Koszty komunikacji międzygminnej skalkulowane zostały w oparciu o porozumienie międzygminne pomiędzy Miastem Poznań, Gminą Tarnowo Podgórne i Gminą Duszniki w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Z załącznika nr 2 wynika, że zaplanowano ww. wydatek w § 2710, a winien zostać ujęty w § 2310;
6. Brak spójności – w załączniku nr 3 do uchwały „Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych gminie i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami w 2018 r.” w części – Wydatki na zadania zlecone w dz. 751, rozdz. 75101 podano § 4300 „Zakup usług pozostałych” w kwocie 1.762,00 zł.

Natomiast w załączniku nr 2 w dz. 751, rozdz. 75101 zaplanowano jedynie wydatek w § 4010 – „Wynagrodzenia osobowe pracowników” na kwotę 1.762,00 zł.

Rozpoznając ponownie sprawę przedmiotowej uchwały Rady Gminy Duszniki w dniu 21 lutego 2018 r., Kolegium Izby, po zapoznaniu się z treścią uchwały Nr XLV/333/18 Rady Gminy Duszniki z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIV/326/17 Rady Gminy Duszniki z dnia 28.12.2017 r. w sprawie uchwały budżetowej na rok 2018 oraz z treścią zarządzenia Nr 10/18 Wójta Gminy Duszniki z dnia 1 lutego 2018 r. w sprawie: zmiany planu dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot dotacji celowych przekazanych z budżetu państwa w 2018 roku stwierdziło, że wskazana uchwała Rady Gminy Duszniki i zarządzenie Wójta Gminy Duszniki wyeliminowały nieprawidłowości opisane w pkt 1, 3, 4, 5 i 6. Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby na podstawie art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym umorzyło w tej części postępowanie nadzorcze.

Z uwagi na to, że Rada Gminy Duszniki we wskazanym terminie nie wyeliminowała nieprawidłowości opisanej w pkt 2, Kolegium Izby na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stwierdziło nieważność § 9 pkt 2, 3 i 4 uchwały Nr XLIV/326/17 Rady Gminy Duszniki z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie uchwały budżetowej na rok 2018, zgodnie bowiem z art. 258 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:

- 1) dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
- 2) przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

W świetle tego przepisu upoważnienie zawarte w § 9 pkt 2 sformułowane zostało w sposób wadliwy gdyż obejmuje także zmiany, o których mowa w art. 257 pkt 3 (czyli zmiany planu 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). Upoważnienie to wymaga uszczegółowienia np. w zakresie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy i w zakresie wydatków

majątkowych. W art. 258 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych ustawodawca posługuje się sformułowaniem przekazanie „niektórych uprawnień” z czego *expresis verbis* wynika, że cedujący powinien wyraźnie wyartykułować, których uprawnień to dotyczy, o jakie uprawnienia mu chodzi. Stąd też upoważnienie zawarte w § 9 pkt 3 uchwały jest sprzeczne z tym przepisem. Z kolei w przypadku upoważnienia zawartego w § 9 pkt 4 uchwały należy zauważyć, że skorzystanie z tego upoważnienia będzie możliwe tylko w sytuacji, gdy Rada określi (na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym) sumę, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania (przekazać można tylko takie uprawnienia, które się samemu posiada), czego Rada nie uczyniła.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.



Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze w zakresie pkt I przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty doręczenia.