



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 30 stycznia 2023 r.

Poz. 711

UCHWAŁA NR II.21.S.2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 18 stycznia 2023 r.

stwierdzenia nieważności części uchwały Nr VIII/LXIV/526/22 Rady Miasta Wałcz z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2022 r. oraz ustalenia budżetu Gminy Miejskiej Wałcz na 2022 r. w części dotkniętej nieważnością

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40), art. 11 ust. 1 pkt 2 oraz art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§1.	§ 1. Stwierdza się nieważność § 1 pkt 2 uchwały Nr VIII/LXIV/526/22 Rady Miasta Wałcz z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2022 r. oraz załącznika Nr 2 do tej uchwały w następującym zakresie: - dział 600 rozdział 60016 § 6050 przed zmianą 14 331 295,56 zł, zmiana 2 877 788,52 zł, po zmianie 17 209 084,08 zł; - dział 921 rozdział 92195 § 6050 przed zmianą 1 460 700,68 zł, zmiana –1 460 700,68 zł, po zmianie 0,00 zł; - dział 921 rozdział 92195 § 6059 przed zmianą 1 076 607,32 zł, zmiana –1 076 607,32 zł, po zmianie 0,00 zł. z powodu naruszenia art. 44 ust. 1 pkt 2, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 239 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.).
§2.	Ustala się budżet Gminy Miejskiej Wałcz na 2022 rok w części dotkniętej nieważnością poprzez zwiększenie planu wydatków w ramach następujących części do wysokości: - dział 600 rozdział 60016 § 6050 - 17 179 114,08 zł; - dział 921 rozdział 92195 § 6050 - 17 077,50 zł; - dział 921 rozdział 92195 § 6059 - 12 892,50 zł.
§3.	Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/LXIV/526/22 Rady Miasta Wałcz z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2022 r. – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 4 stycznia 2023 r. – została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach budżetu i jego zmian.

Na mocy badanej uchwały oraz na podstawie art. 211 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) Rada Miasta Wałcz dokonała zmian w planie dochodów oraz wydatków budżetu, a także nadała nowe brzmienie załącznikom uchwały budżetowej.

Pismem z dnia 3 stycznia 2023 r. Burmistrz Miasta Wałcz skierował do organu nadzoru skargę, wnosząc o stwierdzenie nieważności badanej uchwały z uwagi na wprowadzenie zmian w planie wydatków budżetu Gminy Miejskiej Wałcz w częściach: dział 900 rozdział 90095 § 6050, dział 921 rozdział 92195 § 6050 oraz dział 921 rozdział 92195 § 6059, ustalając wartości planu w dziale 921 rozdziale 92195 § 6050 oraz § 6059 w kwotach niższych od wydatków poniesionych wg stanu na dzień podjęcia uchwały przez Radę Miasta.

W wyniku powzięcia ww. informacji organ nadzoru skierował do Przewodniczącego Rady Miasta Wałcz, na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, wezwanie do złożenia informacji (znak: K.060.1.2023) w zakresie wykazania podstaw zmniejszenia planu wydatków poniżej wydatków poniesionych we wskazanych częściach przedstawionych w skardze Burmistrza Miasta Wałcz. W odpowiedzi na powyższe, Przewodniczący Rady Miasta Wałcz pismem z dnia 13 stycznia 2023 r. (znak: 0711.1.2023), wyjaśnił że zmniejszenie planu wydatków we wskazanych przez Burmistrza częściach wynikało z braku informacji organu stanowiącego o wysokości faktycznie poniesionych wydatków. Organ dysponował jedynie danymi wynikającymi z informacji w zakresie zaawansowania i realizacji inwestycji miejskich 2022, sporządzonej w dniu 31 października 2022 r. Z powyższego dokumentu i zawartych w nim danych, stanowiących podstawę prac nad uchwałą w sprawie zmiany budżetu, ustalono że w zakresie planu wydatków w ramach rozdziału 92195 § 6050 i § 6059 wydatki poniesione wynosiły 0,00 zł, zaś w przypadku rozdziału 90095 § 6050 wydatkowano kwotę 135 258,87 zł.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie zbadało przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2023 r., stwierdzając co następuje.

Rada Miasta Wałcz na mocy uchwały Nr VIII/LXIV/526/22 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2022 r., działając na podstawie art. 211 ustawy o finansach publicznych, dokonała zmiany planu wydatków budżetu Miasta polegającej m.in. na: zmniejszeniu planu wydatków w ramach działu 900 rozdziału 90095 § 6050 z kwoty 1 085 200,45 zł do kwoty 1 056 514,33 zł, w dziale 921 rozdziale 92195 § 6050 oraz § 6059 z wartości odpowiednio 1 460 700,68 zł i 1 076 607,32 zł do kwoty zaplanowanych wydatków 0,00 zł. Jednocześnie organ stanowiący dokonał m.in. zwiększenia wydatków w dziale 600 rozdziale 60016 § 6050 o kwotę 2 877 788,52 zł do kwoty 17 209 084,08 zł.

Wskazać w tym miejscu należy, że podstawowym aktem prawnym regulującym zasady ustalania budżetu i prowadzenia gospodarki finansowej jest ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Jedną z naczelných zasad prowadzenia gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych jest zasada uprzedniości planowania, wyrażona w art. 239 tej ustawy. W myśl wskazanego przepisu, uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach - nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego. A zatem organ stanowiący zobowiązany jest do podjęcia uchwały budżetowej, tak aby w oparciu o jej postanowienia, organ wykonawczy, zgodnie z postanowieniami art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mógł budżet wykonywać. Jeden z podstawowych elementów uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego stanowi plan wydatków budżetu (art. 212 i 236 ustawy). Ustawodawca w drodze art. 52 ust. 1 pkt 2 postanowił, że ujęte w uchwale budżetowej wydatki stanowią nieprzekraczalny limit, a tym samym zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2, wydatki mogą być ponoszone tylko do wysokości ustalonej w uchwale budżetowej.

Z udzielonych przez Przewodniczącego Rady Miasta Wałcz wyjaśnień wynika, że organ stanowiący ww. decyzję podjął na podstawie okazanego przez Burmistrza Wałcza dokumentu przedstawiającego stan realizacji wydatków inwestycyjnych, aktualnego na dzień 31 października 2022 r. W tym miejscu Kolegium wskazuje, że biorąc pod uwagę terminy przekazywania sprawozdań budżetowych, wynikające z załącznika nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144), na dzień podjęcia badanej uchwały, organy Gminy Miejskiej Wałcz dysponowały sprawozdaniem z wykonania planu wydatków budżetu gminy wg. stanu na dzień 30 listopada 2022 r. Wobec powyższego informacje, na które powołał się Przewodniczący Rady Miasta uznać należy za nieaktualne. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie ustaliło, że na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały, tj. 28 grudnia 2022 r. Rada Miasta Wałcz dokonała zmniejszenia planu wydatków w ramach działu 921 rozdziału 92195 § 6050 oraz § 6059 poniżej wydatków już wykonanych. We wskazanych częściach wydatki poniesione wynosiły odpowiednio 17 077,50 zł oraz 12 892,50 zł. W wyniku dokonania zmniejszenia planu wydatków we wskazanych powyżej częściach, Rada Miasta Wałcz ustaliła plan, który nie był możliwy do realizacji już na dzień jego podjęcia. Biorąc pod uwagę zasadę uprzedniości planowania, wynikającą z art. 239 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący uchwała budżet w terminie do 31 stycznia roku budżetowego, który w trakcie roku podlega wykonaniu. Na podstawie uchwalonego budżetu, w ramach jego wykonania, organ

wykonawczy zaciąga zobowiązania i ponosi określone w planie wydatki, realizując tym samym zadania gminy. Jednostka samorządu terytorialnego w świetle obowiązujących przepisów dokonuje zmian planu dochodów i wydatków, przy czym dokonane zmiany nie mogą powodować braku możliwości wykonania wydatków, których poniesienie stanowi konsekwencję zaciągniętych zobowiązań, a tym bardziej nie może dokonać zmiany planu wydatków poniżej wydatków wykonanych. Wobec powyższego Rada Miasta Wałcz ustalając plan wydatków dla rozdziału 92195 § 6050 i §6059 w wysokościach niższych od wykonanych naruszyła tym samym zasadę uprzedniości planowania, tj. zaplanowania dochodów i wydatków przed ich poniesieniem, uniemożliwiając de facto prawidłowe zrealizowanie planu. Ponadto brak możliwości wykonania planu skutkuje jego ustaleniem z naruszeniem norm wynikających z przywołanych wcześniej art. 44 i 52 ustawy o finansach publicznych. W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dokonało krytycznej rewizji prawa do stanowienia budżetu przez organy gminy, wobec uchwalenia planu niemożliwego do wykonania na dzień jego podjęcia, a nadto wywołującego istotne skutki natury finansowo-prawnej z punktu widzenia gospodarki finansowej na przełomie lat budżetowych.

Należy zauważyć, że zmniejszone środki finansowe dokonane w ramach działu 900 rozdziału 90095 § 6050, działu 921 rozdziału 92195 § 6050 oraz § 6059 zostały przeniesione do działu 600 rozdz. 60016 § 6050. Z załącznika nr 7 badanej uchwały przedstawiającego tekst jednolity planu wydatków inwestycyjnych Gminy Miejskiej Wałcz wynika, że środki te zostały przeznaczone na realizację zadania pn.: „Pl. Zesłańców Sybiru+ul. Tęczowa + ul. Bankowa + ul. Robotnicza – dokumentacja projektowa”. Organ nadzoru ustalił, że Gmina Miejska Wałcz ogłosiła zapytanie ofertowe z dnia 17 marca 2022 r. (znak: IRP.7011.1.2022), w wyniku którego, jak wynika z informacji udzielonych przez Skarbnika Gminy, udzielono zamówienia o wartości 91 512,00 zł. W drodze uchwały Nr VIII/LXIV/526/22 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2022 r. Rada Miasta Wałcz zwiększyła planowane wydatki na powyżej wskazane zadanie z kwoty 110 000,00 zł do kwoty 3 547 810,92 zł (różnica: 3 437 810,92 zł). Z powyższego zatem wynika, że Rada Miasta Wałcz na mocy badanej uchwały dokonała zmniejszenia wydatków we wskazanych powyżej częściach (rozdziału 92195 § 6050 i §6059) i przeniosła na zadanie (rozdz. 60016 § 6050), którego wartość była kilkukrotnie niższa. Może to świadczyć o nieuzasadnionym zwiększeniu planu wydatków na powyższe zadanie lub celowym pomniejszeniu planu wydatków w częściach wskazanych przez Burmistrza.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie kierując się zasadą roczności budżetu, wyrażoną w art. 211 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych odstąpiło od procedury określonej art. 12 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, polegającej na wskazaniu jednostce, której uchwała budżetowa dotyczy, nieprawidłowości z wyznaczeniem terminu i sposobu jej naprawy. Upływ roku budżetowego spowodował, iż dokonywanie zmian przez organ stanowiący gminy nie znajduje uzasadnienia, tym bardziej, że dokonanie zmiany budżetu roku 2022 z mocą wsteczną, w świetle obowiązujących przepisów nie jest możliwe. Rozstrzygnięcie nadzorcze organu nadzoru wywołuje skutek *ex tunc*, tym samym jego moc odnosi się do stanu obowiązującego na dzień 28 grudnia 2022 r. Kierując się powyższą przesłanką organ nadzoru doszedł do przekonania, że uchwała Nr VIII/LXIV/526/22 Rady Miasta Wałcz z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2022 r. w zakresie dotyczącym zmiany planu wydatków w części: dział 900 rozdział 90095 § 6050, dział 921 rozdział 92195 § 6050 oraz dział 921 rozdział 92195 § 6059, została podjęta z istotnym naruszeniem wskazanych w sentencji uchwały przepisów uniemożliwiającym jej pozostawienie w mocy z powyżej przywołanych względów.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dokonało jednocześnie ustalenia budżetu we wskazanych w sentencji częściach umożliwiając jego prawidłową realizację.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski