



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 9 września 2022 r.

Poz. 6333

### UCHWAŁA NR 24/1214/2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 31 sierpnia 2022 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

#### **stwierdza nieważność**

zarządzenia Nr 1818(389)22 Prezydenta Miasta Piły z dnia 29 lipca 2022 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2022 rok, w części obejmującej:

1) w załączniku Nr 2 pn. "Plan wydatków na 2022 rok":

- zmniejszenie planowanych wydatków majątkowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne w rozdziale 60095 o kwotę 200.000,00 zł,

- zwiększenie planowanych wydatków majątkowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne w rozdziale 60016 o kwotę 200.000,00 zł;

2) w załączniku Nr 7 pn. "Plan wydatków majątkowych na 2022 rok":

- zmniejszenie planowanych wydatków majątkowych w dziale 600, rozdziale 60095 w § 6050 o kwotę 428.000,00 zł na zadanie pn. "Budowa drogi wewnętrznej przy ul. Królewskiej - dojazd do Hospicjum",

- zwiększenie planowanych wydatków majątkowych w dziale 600, rozdziale 60016 w § 6050 o kwotę 200.000,00 zł na zadanie pn. "Modernizacja sieci dróg gruntowych",

- zwiększenie planowanych wydatków majątkowych w dziale 600, rozdziale 60095 w § 6050 o kwotę 228.000,00 zł na zadanie pn. "Modernizacja sieci dróg gruntowych",

z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotowym zarządzeniem, doręczonym tut. Izbie w dniu 3 sierpnia 2022 r., Prezydent Miasta Piły powołując się na przepisy art. 212 ust. 1 pkt 1, 2 i 8, art. 222 ust. 4, art. 257 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 13 pkt 4, pkt 5 lit. d, pkt 6 uchwały Nr LI/560/21 Rady Miasta Piły z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2022 rok, dokonał zmian w budżecie Miasta Piły na 2022 r.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Prezydenta Miasta Piły o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do zarządzenia Nr 1818(389)22 Prezydenta Miasta Piły z dnia 29 lipca 2022 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2022 rok, wyznaczając termin jego rozpatrzenia na dzień 31 sierpnia 2022 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią zarządzenia ustaliło i zważyło, co następuje.

W załączniku Nr 2 do zarządzenia pn. "Plan wydatków na 2022 rok" Prezydent dokonał przeniesienia planowanych wydatków majątkowych na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 200.000,00 zł w ramach działu 600 - "Transport i łączność", pomiędzy rozdziałami 60016 - "Drogi publiczne gminne" i 60095 - "Pozostała działalność".

Zmiany te znalazły odzwierciedlenie w załączniku Nr 7 do zarządzenia pn. "Plan wydatków majątkowych na 2022 rok", w którym Prezydent m.in. zmniejszył wydatki majątkowe na zadanie np. "Budowa drogi wewnętrznej przy ul. Królewskiej - dojazd do Hospicjum", zaplanowane w rozdziale 60095 w § 6050, o kwotę 428.000,00 zł do kwoty 0,00 zł i jednocześnie zwiększył wydatki majątkowe na zadanie pn. "Modernizacja sieci dróg gruntowych", zaplanowane w rozdziale 60016 w § 6050, o kwotę 410.000,00 zł do kwoty 610.000,00 zł oraz na zadanie pn. "Modernizacja sieci dróg gruntowych", zaplanowane w rozdziale 60095 w § 6050, o kwotę 228.000,00 zł do kwoty 328.000,00 zł.

Z uzasadnienia do zarządzenia wynika, że Prezydent dokonał zmian polegających na: *"Przesunięciu środków w ramach wydatków majątkowych:*

a) w Dz. 600 – Transport i łączność, rozdz. 60016 – Drogi publiczne gminne z zadania „Dokumentacja przyszłościowa” (160 000 zł), „Przebudowa ul. Kalina” (50 000 zł) oraz rozdz. 60095 – Pozostała działalność z zadania „Budowa drogi wewnętrznej przy ul. Królewskiej dojazd do Hospicjum” (200 000 zł) do rozdz. 60016 – Drogi publiczne gminne w zadaniu „Modernizacja sieci dróg gruntowych” w kwocie 410 000 zł w celu zabezpieczenia dodatkowych środków na realizację zadania.

b) w Dz. 600 – Transport i łączność, rozdz. 60095 – Pozostała działalność z zadania „Budowa drogi wewnętrznej przy ul. Królewskiej - dojazd do Hospicjum” do zadania „Modernizacja sieci dróg gruntowych” w kwocie 228 000 zł w celu zabezpieczenia dodatkowych środków na realizację zadania.”.

Zgodnie z przepisem art. 257 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach 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. Ponadto w myśl art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami, co Rada Miasta Piły uczyniła w § 13 pkt 4 i 6 uchwały Nr LI/560/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2022 rok.

W § 13 pkt 6 uchwały budżetowej na 2022 rok Rada Miasta upoważniła Prezydenta do: *"Dokonywania przeniesień środków w ramach wydatków majątkowych w obrębie działu"*.

W ocenie Kolegium Izby powyższe upoważnienie nie daje Prezydentowi podstaw do dokonania takich przeniesień w planie wydatków majątkowych w ramach działu, które skutkują likwidacją zaplanowanych przez organ stanowiący zadań majątkowych.

Przeniesienie wydatków majątkowych w taki sposób, jak uczynił to Prezydent Miasta Piły nie mieści się w pojęciu „wykonywania budżetu”, gdyż dotyczy sfery stanowienia o wydatkach majątkowych budżetu. Tymczasem działanie takie leży poza zakresem uprawnień organu wykonawczego. Jedynie organ stanowiący, czyli Rada Miasta Piły, posiada wyłączną kompetencje do uchwalania budżetu, o czym przesądza art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Podkreślić również należy, że instytucja przenoszenia wydatków budżetowych pozwala organom wykonawczym na bieżące dostosowywanie, w trakcie wykonywania uchwalonego przez organ stanowiący budżetu, poziomu wydatków przeznaczonych na poszczególne zadania budżetowe, w tym zadania majątkowe, do zmieniających się warunków. Zakres stosowania tej instytucji jest jednak ściśle reglamentowany, tak by nie dopuścić do sytuacji, w której organ wykonawczy przejmuje uprawnienia do stanowienia budżetu.

Ponadto w myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień

zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Kolegium Izby podkreśla, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 Konstytucji RP w brzmieniu: *"Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa"*. Oznacza to, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności badanego zarządzenia w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Kolegium Izby stwierdziło również, że w załączniku Nr 1 do badanego zarządzenia pn. "Plan dochodów na 2022 rok" Prezydent:

1) zwiększył dochody budżetu zaplanowane w dziale 758 - "Różne rozliczenia", rozdziale 75814 - "Różne rozliczenia finansowe" w § 2700 - "Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł" o kwotę 524.118,00 zł do kwoty 1.431.587,00 zł - z uzasadnienia do zarządzenia wynika, że zwiększenia dokonano *"tytułem środków z Funduszu Pomocy dla obywateli Ukrainy z przeznaczeniem na dodatkowe zadania oświatowe związane z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami będącymi obywatelami Ukrainy"*;

2) zwiększył dochody budżetu zaplanowane w dziale 853 - "Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej", rozdziale 85395 - "Pozostała działalność" w § 2700 - "Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł" o kwotę 2.242.039,00 zł do kwoty 5.781.951,00 zł - z uzasadnienia do zarządzenia wynika, że zwiększenia dokonano *"tytułem środków z Funduszu Pomocy dla obywateli Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa z przeznaczeniem na:*

*- wypłatę świadczeń pieniężnych na podstawie art. 13 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy – 2 014 400 zł,*

*- nadanie numeru PESEL oraz wykonanie fotografii obywatelom Ukrainy ubiegającym się o nadanie numeru PESEL – 3 639 zł,*

*- nadanie numeru PESEL oraz wykonanie fotografii obywatelom Ukrainy ubiegającym się o nadanie numeru PESEL – 3 639 zł,*

*- zapewnienie obywatelom Ukrainy zakwaterowania, całodziennego wyżywienia zbiorowego, opieki medycznej, środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów – 224 000 zł";*

3) zaplanował dochody budżetu w dziale 854 - "Edukacyjna opieka wychowawcza", rozdziale 85495 - "Pozostała działalność" w § 2700 - "Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł" w kwocie 110.742,00 zł - z uzasadnienia do zarządzenia wynika, że dochody te zaplanowano *"tytułem pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów będących uchodźcami z Ukrainy, o których mowa w art. 53 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy."*;

4) zwiększył dochody budżetu zaplanowane w dziale 855 - "Rodzina", rozdziale 85595 - "Pozostała działalność" w § 2700 - "Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł" o kwotę 5.693,00 zł do kwoty 175.086,00 zł - z uzasadnienia do zarządzenia wynika, że są to środki *"z przeznaczeniem na świadczenia rodzinne na podstawie art. 26 ust. 1. pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy."*

Wymienione powyżej dochody, stanowiące środki z Funduszu Pomocy, zostały przeznaczone na realizację wydatków wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583, z późn.zm.), określonych w załączniku Nr 9 do zarządzenia pn. "Plan wydatków finansowanych z Funduszu Pomocy na 2022 rok".

Kolegium Izby przypomina, że w myśl przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych - po zmianach wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 1571), obowiązujących od dnia 28 lipca 2022 r. - wprowadzone we wskazanych powyżej podziałkach klasyfikacji dochody pochodzące z Funduszu Pomocy winny być sklasyfikowane w § 2100 - "Środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy".

Ponadto na mocy ww. rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, do klasyfikacji budżetowej dodane zostały nowe paragrafy wydatków związane z pomocą obywatelom Ukrainy.

Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia zmieniającego jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są do dostosowania uchwał budżetowych na 2022 r., w zakresie klasyfikacji dochodów i wydatków związanych z pomocą obywatelom Ukrainy, w terminie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia rozporządzenia.

Dodatkowo Kolegium Izby wskazuje, że środki z Funduszu Pomocy i wydatki z przeznaczeniem na *"nadanie numeru PESEL oraz wykonanie fotografii obywatelom Ukrainy ubiegającym się o nadanie numeru PESEL"* powinny zostać sklasyfikowane w dziale 750 - "Administracja publiczna", rozdziale 75095 - "Pozostała działalność".

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska

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