

Uchwała Nr 126/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 19 listopada 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Karczmiska.

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

- 1) stwierdza się nieważność uchwały Nr XII/69/2019 Rady Gminy Karczmiska z dnia 30 września 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 w części dotyczącej przeniesienia w zał. nr 2 wydatków w kwocie 15.000 zł z działu 900, rozdz. 90004 do działu 851, rozdz. 85111 z powodu istotnego naruszenia art. 168 ust. 5 w związku z art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.);
- 2) ustala się plan wydatków budżetu gminy Karczmiska na 2019 rok określony w załączniku Nr 2 do uchwały budżetowej w sposób następujący:
 - zmniejsza się o kwotę 15.000 zł plan wydatków na pomoc finansową i rzeczową dla innych jednostek samorządu terytorialnego w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85111 „Szpitale ogólne”, w grupie dotacji na inwestycje – tj. z kwoty 30.000 zł do kwoty 15.000 zł;
 - zwiększa się o kwotę 15.000 zł plan wydatków na zadania własne gminy w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90004 „Utrzymanie zieleni w miastach i gminach”, w grupie wydatków na realizację zadań statutowych – tj. z kwoty 31.738,61 zł do kwoty 46.738,61 zł.

U Z A S A D N I E N I E

Uchwała Rady Gminy Karczmiska, o której mowa w sentencji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w dniu 4 października 2019 r. W wyniku jej zbadania w trybie nadzoru, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie podjęło 8 października br. uchwałę Nr 114/2019 w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego w celu stwierdzenia nieważności wskazanych w osnowie postanowień, uznając, że naruszają one prawo w sposób istotny.

Kolegium ustaliło, że badaną uchwałą Rada Gminy dokonała zmian w budżecie gminy polegających m.in. na zmniejszeniu planu wydatków w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdz. 90004 „Utrzymanie zieleni w miastach i gminach” o kwotę 23.750 zł i zwiększeniu wydatków w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdz. 85111 „Szpitale

ogólne” o kwotę 30.000 zł z przeznaczeniem na udzielenie pomocy finansowej powiatowi opolskiemu na zakup ambulansu. Jak wynika z otrzymanego pisma wójta gminy wprowadzona zmiana nie była przewidziana w przedłożonym przez niego projekcie uchwały zmieniającej uchwałę budżetową, a została wprowadzona podczas sesji rady. Wójt zgłosił sprzeciw wobec wprowadzenia tej zmiany podnosząc, że organ stanowiący nie posiada kompetencji do samodzielnego wprowadzania w budżecie nowych zadań, nie ujętych w projekcie uchwały zmieniającej uchwałę budżetową. Dodatkowo wójt wskazał, że środki zaplanowane w rozdziale 90004, które Rada postanowiła skierować na pomoc finansową dla powiatu, obejmują środki przeznaczone na realizację zadania pn. „Nowe nasadzenia zieleni na terenach użyteczności publicznej w Gminie Karczmiska”, które jest współfinansowane dotacją celową z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie w kwocie 15.000 zł (dotacja w tej kwocie jest zaplanowana w dochodach budżetu gminy w dziale 900, rozdz. 90004, § 246). Z pisma wójta wynika ponadto, że przed zmianą dokonaną przez Radę plan wydatków w rozdz. 90004 wynosił 54.700 zł, z czego 17.360 zł stanowią wydatki już wykonane, zaciągnięto już zobowiązania na kwotę 2.715 zł, zaplanowano na przedsięwzięcia w ramach funduszu sołeckiego 4.000 zł a na inne wydatki bieżące 4.625 zł. Zmiany wprowadzone przez Radę, polegające na zmniejszeniu wydatków w rozdz. 90004 o kwotę 23.750 zł, przy jednoczesnym zwiększeniu wydatków w tym rozdziale na przedsięwzięcia funduszu sołeckiego o kwotę 4.200 zł, doprowadziły do stanu, w którym na plan wydatków w rozdz. 90004 w wysokości 30.950 zł: 17.360 zł stanowią wydatki już wykonane, 2.715 zł wynoszą zaciągnięte zobowiązania, 8.200 zł stanowią wydatki w ramach funduszu sołeckiego, 2.675 zł stanowią pozostałe wydatki. Jednocześnie bez zmian pozostała planowana w dochodach kwota dotacji z WFOŚiGW.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Kolegium stwierdziło, że zmiana budżetu w opisanym wyżej zakresie stanowi istotne naruszenie prawa. Zgodnie z art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1530 ze zm.) dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być dotacje udzielane przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej na podstawie odrębnych przepisów. Dotacje udzielane jednostkom samorządu terytorialnego przez samorządowe osoby prawne – a taką jest wojewódzki fundusz ochrony środowiska – na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez te jednostki, są dotacjami celowymi, zgodnie z przepisem art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Istotą dotacji celowej jest to, że środki przekazane w tej formie są ściśle powiązane z realizacją konkretnego zadania i nie mogą być wykorzystane na pokrycie innych, niezwiązanych z tym zadaniem wydatków. Konsekwencją tego, w przełożeniu na planowanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego otrzymującej taką dotację, jest obowiązek zaplanowania wydatków na realizację celu wskazanego przez podmiot udzielający dotacji, w wysokości nie mniejszej niż kwota tej dotacji. Zaplanowanie takich wydatków jest konieczne aby umożliwić wykonanie dotowanego zadania, czyli wykorzystanie dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem. Zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wykorzystanie dotacji następuje poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, zaś w przypadku gdy o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji stanowią przepisy odrębne, to zgodnie z ust. 5 tego przepisu,

wykorzystanie dotacji następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Zdaniem Kolegium w ocenianej sprawie zachodzi ten drugi przypadek, ponieważ dotacje z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska udzielane są na podstawie przepisów odrębnych – ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1396 ze zm.).

Wprowadzona przez Radę zmiana budżetu, polegająca na zmniejszeniu wydatków zaplanowanych pierwotnie na realizację zadania współfinansowanego dotacją celową w kwocie 15.000 zł i przeniesieniu ich na inne, całkowicie odrębne zadanie niezwiązane z celem dotacji, czyni niemożliwym prawidłowe wykorzystanie otrzymanej przez gminę dotacji. Tym samym zmiana taka narusza – w ocenie Kolegium – powołane wyżej przepisy art. 168 ust. 5 w zw. z art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Uchwałą Nr XIII/70/2019 z dnia 18 października 2019 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2019 Rada Gminy Karczmiska dokonała zmiany wydatków zaplanowanych w rozdziale 90004, zwiększając plan o kwotę 788,61 zł. Zmiana ta nie usunęła jednak stwierdzonej przez Kolegium Izby nieprawidłowości w zakresie zabezpieczenia środków na realizację zadania współfinansowanego dotacją celową z wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska.

Pismem z dnia 5 listopada br. Przewodniczący Rady Gminy Karczmiska został powiadomiony o zaplanowanym terminie posiedzenia Kolegium RIO, na którym ma być rozpatrzona sprawa dotycząca wszczętego postępowania.

We wskazanym terminie Rada Gminy Karczmiska nie ustosunkowała się do zarzutów sformułowanych w uchwale w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego i nie usunęła stwierdzonego naruszenia prawa.

Na posiedzenie Kolegium RIO w dniu 19 listopada br. stawili się Wójt Gminy Karczmiska oraz skarbnik gminy. Przedstawiciele gminy wyjaśnili, że z uwagi na trudną sytuację finansową gminy uznają za nieuzasadnioną zmianę budżetu, w której Rada przeznaczyła środki z rozdziału 90004 na pomoc finansową dla innej jednostki samorządu. W ich ocenie brak zaplanowanych w budżecie gminy środków na zadanie współfinansowane przez wojewódzki fundusz ochrony środowiska uniemożliwi wykonanie tego zadania w terminie i będzie skutkowało obowiązkem zwrotu dotacji.

Mając na uwadze powyższe Kolegium RIO w Lublinie orzekło nieważność uchwały w części wskazanej w pkt 1 sentencji. Jednocześnie, zgodnie z przepisem art. 12 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Kolegium ustaliło budżet w tej części w sposób wskazany w pkt 2 sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Gminy Karczmiska prawo wniesienia – za pośrednictwem Kolegium RIO w Lublinie – skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od daty doręczenia tej uchwały.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Karczmiska,
2. Wójt Gminy Karczmiska.