

Uchwała Nr 108/V/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 17 lutego 2020 r.

w sprawie Zarządzenia Nr 31/2020 Prezydenta Miasta Świętochłowice z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany planu wydatków w budżecie miasta na 2020 rok

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** Zarządzenia Nr 31/2020 Prezydenta Miasta Świętochłowice z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany planu wydatków w budżecie miasta na 2020 rok – z powodu:

- naruszenia art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) w związku z 72 ust. 1a tej ustawy oraz art. 9 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500),
- zaplanowania wydatków budżetu na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w wysokości niezapewniającej realizację zadań Miasta oraz terminowego regulowania zobowiązań, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku art. 44 ust. 1 – 3 i art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.),
- nieujęcia w planie wydatków budżetu, w dziale 600 – Transport i łączność, rozdziale 60004 – Lokalny transport zbiorowy, grupie wydatków – dotacje na zadania bieżące, kwoty niezapłaconej za 2019 rok, stanowiącej zobowiązanie wobec Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z tytułu nieuregulowania w terminie składek w związku z pełnieniem przez ten podmiot funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich, w części przypadającej do zapłaty w 2020 roku czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku art. 44 ust. 1 – 3 i art. 46 ust. 1 oraz art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Zarządzenie Nr 31/2020 Prezydenta Miasta Świętochłowice z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany planu wydatków w budżecie miasta na 2020 rok wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 21 stycznia 2020 roku.

W dniu 4 lutego 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 84/IV/2020 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. Zarządzenia Prezydenta Miasta Świętochłowice. Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 17 lutego 2020 roku, o terminie którego powiadomiono Organy Miasta z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

Prowadząc postępowanie nadzorcze, Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa określone w § 1 niniejszej uchwały, która została podjęta w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

W badanym Zarządzeniu Prezydent Miasta postanowił o dokonaniu zmian w Tabeli Nr 2 – Łączna kwota planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego na 2020 rok do uchwały Nr XXIII/191/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Świętochłowice na 2020 rok. Zmiany polegały na przesunięciu kwot wydatków między grupami wydatków w dziale 852 – Pomoc społeczna oraz w dziale 855 – Rodzina. Ponadto Prezydent Miasta dokonał zmiany zestawienia planowanych kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanych z realizacją zadań j.s.t. w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych.

Kolegium Izby zważyło co następuje:

W dniu 16 stycznia 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w Uchwale Nr 43/II/2020 stwierdziło istotne naruszenie prawa w uchwale Nr XXIII/191/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Świętochłowice na 2020 rok. W ocenie Kolegium Izby w Uchwale Rady Miejskiej naruszono art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) w związku z 72

ust. 1a tej ustawy oraz art. 9 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500). W uchwale budżetowej Miasta, nie ujęto kwoty 3.443.330,43 zł (tj. sumy odroczonej zobowiązań przypadających do zapłaty wobec GZM oraz Konsorcjum wykonującym termomodernizację Powiatowego Urzędu Pracy) jako spłata rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego. Prawidłowe ujęcie tej kwoty powoduje, że w 2020 r. relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest niespełniona, bowiem relacja łącznej kwoty spłat, przypadających w 2020 r. (lewa strona wzoru) wynosi 7,21% wobec dopuszczalnego wskaźnika (prawa strona) wynoszącego 5,62%. Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdziło, że Miasto nie może uchwalić budżetu na 2020 r. Ponadto Kolegium Izby uznało, że wydatki budżetu na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zaplanowano w wysokości niezapewniającej realizację zadań Miasta oraz terminowego regulowania zobowiązań, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku art. 44 ust. 1 – 3 i art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.). Kolegium Izby wyznaczyło termin do usunięcia istotnego naruszenia prawa na dzień 15 lutego 2020 r. (Uchwałą Kolegium Izby z dnia 4 lutego 2020 r. termin zmieniono na dzień 28 lutego 2020 r.).

Wydając w dniu 21 stycznia 2020 r. Zarządzenie Nr 31/2020 w sprawie zmiany planu wydatków w budżecie miasta na 2020 rok Prezydent Miasta nie dokonał zmian mających na celu usunięcie istotnego naruszenia prawa. Przedstawiciele Miasta byli obecni na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 stycznia 2020 r. i zostali poinformowani o Uchwale Kolegium Izby zobowiązującej do takiego działania. Skoro w Zarządzeniu Nr 31/2020 Prezydenta Miasta Świętochłowice z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany planu wydatków w budżecie miasta na 2020 rok, nie dokonano stosownych zmian to należy stwierdzić, że jest ono obciążone takimi samymi wadami prawnymi jak uchwała zmieniana.

Dodatkowo należy zauważyć, że wskazana w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 43/II/2020 z dnia 16 stycznia 2020 r. kwota 3.443.330,43 zł jako spłata rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, powinna być, zdaniem Kolegium dodatkowo zwiększona o kwotę 714.260,86 zł wynikającą z porozumienia Nr 1/2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r. zawartego przez Gminę Świętochłowice z Salezjańskim Zespołem Szkół Publicznych „DON BOSKO” w Świętochłowicach. Zawarte porozumienie dotyczyło spłaty zaległości w łącznej kwocie 1.709.614,48 zł wynikających z nieprzekazania dotacji za lata 2017 i 2018, przy czym w porozumieniu ustalono, że w roku 2019 Gmina dokona spłaty zadłużenia w kwocie 995.353,62 zł natomiast w roku 2020 w kwocie 714.260,86 zł. Doliczenie do wskazanej wcześniej kwoty 3.443.330,43 zł kwoty 714.260,86 zł powoduje, że wcześniej ustalona relacja łącznej kwoty spłat

(lewa strona wzoru) na poziomie: 7,21% wynosi 7,60% wobec dopuszczalnego wskaźnika (prawa strona) wynoszącego 5,62%.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że do dnia 31 grudnia 2019 r. Miasto Świętochłowice nie uregulowało zobowiązania wobec Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii w kwocie 7.633.688 zł z tytułu składek za 2019 rok, w związku z pełnieniem przez ten podmiot funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich. W uchwale budżetowej Miasta Świętochłowice na 2020 r. plan wydatków w dziale 600 – Transport i łączność, rozdziale 60004 – Lokalny transport zbiorowy, grupie wydatków – dotacje na zadania bieżące zaplanowano kwotę 13.607.103 zł, stanowiącą sumę planowanej na 2020 r. kwoty z tytułu pełnienia przez ten podmiot w 2020 r. funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich w wysokości 11.685.551 zł (zgodnie z Uchwałą Nr XVIII/116/2019 Zgromadzenia Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie zakresu zadań, które będą realizowane przez Górnośląsko -Zagłębiowską Metropolię w roku 2020 oraz wysokości części zmiennej składki rocznej dla poszczególnych gmin) oraz kwoty 1.921.552 zł planowanej do zapłaty w 2020 r. w związku z Uchwałą Nr 157/2019 Zarządu Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie rozpatrzenia wniosku o rozłożenie na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii od Gminy Świętochłowice oraz umorzenie odsetek naliczanych od tych należności. Z informacji przedstawionej przez Przedstawiciela Miasta obecnego na posiedzeniu Kolegium Izby wynika, że na mocy decyzji Przewodniczącego Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 23 stycznia br. dokonano rozłożenia na raty powyższego zobowiązania. Jednocześnie nie przedłożono dokumentu potwierdzającego podniesioną okoliczność. W badanym zarządzeniu nie dokonano żadnych zmian planu wydatków w dziale 600 – Transport i łączność, rozdziale 60004 – Lokalny transport zbiorowy, grupie wydatków – dotacje na zadania bieżące, która miałyby na celu ujęcie koniecznej do poniesienia w 2020 r. kwoty niezapłaconych składek z 2019 r.

Kolegium Izby uznaje, że wymóg określony w art. 212 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mają zaplanować w uchwale budżetowej kwotę wydatków, nie oznacza, że może być to kwota dowolna, oderwana od rzeczywistych potrzeb. Wielkości zaplanowanych dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu ujęte w uchwale budżetowej powinny zostać zaplanowane w kwotach niezbędnych do zrealizowania nakreślonych zadań. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających wcześniej zaciągniętych zobowiązań, natomiast zgodnie z art. 46 ust 1 wskazanej ustawy jednostki

sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Warunkiem przestrzegania wskazanych przepisów przez osoby wykonujące budżet jest by organy uprawnione do kształtowania planu wydatków uwzględniły w tym planie zarówno kwoty konieczne do poniesienia w danym roku budżetowym jak i te, które przypadają do zapłaty w roku ubiegłym a zostały niezapłacone i odroczone. Zawarte w art. 46 ust. 1 ustawy sformułowanie "zobowiązania do sfinansowania w danym roku" oznacza, że wysokość obciążeń dla jednostki, wynikająca z zaciągniętego zobowiązania dla 2020 roku, w którym jest ono zaciągane, musi uwzględnić już istniejące płatności w tym dotyczące 2019 roku. Wobec powyższego kwota planowanych wydatków w dziale 600 – Transport i łączność, rozdziale 60004 – Lokalny transport zbiorowy, grupie wydatków – dotacje na zadania bieżące zaplanowane w kwocie 13.607.103 zł powinny zostać zwiększone o kwotę przypadającą do zapłaty w 2020 r., stanowiącą zobowiązanie niezapłacone do końca 2019 r. lub wynikającą z ewentualnego rozłożenia na raty tej zaległości. W badanym Zarządzeniu takiej zmiany nie wprowadzono. Kolegium zwraca uwagę, że zwiększenie planu wydatków z tytułu dotacji na zadania bieżące o kwotę 7.633.688 zł spowodowałoby wzrost planowanych wydatków bieżących na 2020 r. z kwoty 255.245.411 zł do kwoty 262.879.099 zł. Jednocześnie planowane dochody bieżące na 2020 r. wynoszą 261.103.715 zł. Zgodnie z art. 242 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 8 ust.2 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 r. Miasto nie wykazuje nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych ani wolnych środków.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdziło nieważność Zarządzenia Nr 31/2020 Prezydenta Miasta Świętochłowice z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany planu wydatków w budżecie miasta na 2020 rok.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach – **w terminie trzydziestu dni** od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej