

Uchwała nr 19/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 9 marca 2021 r.

w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Gminy Lubań nr XXXV/188/2021
z dnia 28 stycznia 2021 r. Uchwała Budżetowa na 2021 rok

Na podstawie art. 12 ust. 1 i 4 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 i 1378), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

W uchwale Rady Gminy Lubań nr XXXV/188/2021 z dnia 28 stycznia 2021 r. Uchwała Budżetowa na 2021 rok wskazuje się istotne naruszenie:

1) art. 44 ust. 3 pkt 3 w związku z ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305), zwanej dalej „u.f.p.” — wobec zaplanowania wydatków:

a) w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”,

b) w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 7523 „Urzędy gmin”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”,

c) w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”,

d) w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”

— w wysokościach niższych niż wynikają z wcześniej zaciągniętych zobowiązań odpowiednio o kwotę 64.488,00 zł, 530.063,00 zł, 34.400,00 zł i 4.240,00 zł;

2) art. 126 i art. 127 ust. 1 pkt 1 u.f.p. w związku z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 38) — wobec przeznaczenia środków z dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji publicznej, zaplanowanej w dziale 750 „Administracja Publiczna”, rozdziale 75011 „Urzędy wojewódzkie”, paragrafie 2010 „Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami” w wysokości 10.000,00 zł na wydatki niezwiązane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej;

3) art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1439 i 2361) — wobec przeznaczenia środków z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 69.200,00 zł na cel niezwiązany z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

§ 2

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanych w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do dnia 31 marca 2021 r., poprzez dokonanie zmian budżetu prowadzących do zgodności budżetu gminy na 2021 rok z art. 44 ust. 3 pkt 3 w związku z ust. 1 pkt 2 u.f.p., art. 126 i art. 127 ust. 1 pkt 1

u.f.p. w związku z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

§ 3

Niniejsza uchwała powoduje zawieszenie biegu 30-dniowego terminu określonego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na okres 30 dni. W przypadku nieusunięcia nieprawidłowości, o których mowa w § 1, w terminie określonym w § 2, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu podejmie rozstrzygnięcie nadzorcze w trybie art. 12 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Lubań nr XXXV/188/2021 z dnia 28 stycznia 2021 r. Uchwała Budżetowa na 2021 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 8 lutego 2021 roku.

W wyniku postępowania nadzorczego ustalono, że przedmiotową uchwałą Rada Gminy Lubań zaplanowała dochody z tytułu dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji publicznej w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75011 „Urzędy wojewódzkie”, paragrafie 2010 „Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom, gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami” w kwocie 16.183,00 zł, a łączne wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75011 „Urzędy wojewódzkie” w wysokości 6.183,00 zł. Oznacza to, że dotacja celowa w wysokości 10.000,00 zł została przeznaczona na inny cel niż realizacja zadań bieżących z zakresu administracji rządowej. Powyższe stanowi naruszenie art. 126 i art. 127 ust. 1 pkt 1 u.f.p. w związku z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 38). Z przepisów tych wynika, że dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Dotacje celowe są przeznaczone między innymi na finansowanie lub dofinansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Dotacje stanowią zatem wydatek budżetu państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, o ścisłym przeznaczeniu i wysokości na sfinansowanie i dofinansowanie konkretnego zadania budżetowego realizowanego przez te jednostki, tak jakby zadanie to miało być realizowane z budżetu państwa. Szczególny sposób rozliczenia środków budżetowych przekazanych w drodze dotacji polega między innymi na tym, że wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem dotacja podlega obowiązkowi zwrotu do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowej (art. 169 u.f.p.).

Rada Gminy Lubań w budżecie gminy na 2021 rok zaplanowała dochody z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi”, paragrafie 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych uchwał” w kwocie 1.425.702,00 zł, podczas gdy wydatki gminy związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami ujęte w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” zaplanowane zostały w wysokości 1.356.502,00 zł, tj. w kwocie niższej od planowanej kwoty dochodów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi o 69.200,00 zł. Oznacza to, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi została przeznaczona na inne wydatki niż związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Stanowi to naruszenie art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1439 i 2361), zgodnie z którym środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W dniu 8 lutego 2021 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęło pismo Pełniącego Funkcję Wójta Gminy Lubań z dnia 5 lutego 2021 r. znak BFP.3021.5.2020.ES/3. W piśmie tym poinformowano o zmianach wprowadzonych przez Radę Gminy Lubań do projektu budżetu na 2021 rok na sesji w dniu 28 stycznia 2021 r., w wyniku których powstały wyżej opisane nieprawidłowości. Dodatkowo wskazano, że w efekcie zmniejszenia przez Radę Gminy Lubań, w stosunku do projektu budżetu, wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników gminy, budżet na 2021 rok w niektórych pozycjach klasyfikacji budżetowej stał się nierealny. Z kalkulacji dołączonej do pisma wynika, że wydatki w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” zaplanowane zostały w wysokości 180.000,00 zł, tj. w kwocie o 64.488,00 zł niższej niż wydatki na wynagrodzenia wynikające z zawartych umów o pracę. W dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 7523 „Urzędy gmin”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” plan wydatków wynosi 1.159.125,00 zł i jest o 530.063,00 zł niższy niż kwota wydatków na wynagrodzenia wynikająca z zawartych z pracownikami umów o pracę oraz wynagrodzenia Pełniącego Funkcję Wójta Gminy Lubań. W dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” plan wynosi 60.200,00 zł i jest niższy o 34.400,00 zł od kwoty wydatków wynikającej z zawartych umów o pracę. W dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, paragrafie 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” plan wynosi 26.000,00 zł i jest o 4.240,00 zł niższy niż kwota wydatków wynikająca z zawartych umów z pracownikami.

W ocenie Kolegium Izby zaplanowanie wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników w wysokości niższej niż kwoty wynikające z zawartych umów z pracownikami stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 w związku z ust. 1 pkt 2 u.f.p. Przepisy te stanowią, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Oznacza to, że plan wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników nie może być niższy niż kwoty wynikające z zaciągniętych wcześniej zobowiązań, tj. zawartych umów z pracownikami, w których pracodawca zobowiązuje się do zapłaty określonej kwoty za czynności wykonywane przez pracownika na rzecz zatrudniającej go jednostki.

Kolegium Izby wskazuje na konieczność dokonania takiej zmiany budżetu gminy na 2021 rok, która spowoduje jego zgodność z art. 44 ust. 3 pkt 3 w związku z ust. 1 pkt 2 u.f.p., art. 126 i art. 127 ust. 1 pkt 1 u.f.p. w związku z art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 6r ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przedmiotowa zmiana powinna zostać wprowadzona z zachowaniem zasady realności i rzetelności planowania budżetowego.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód