



## Uchwała Nr 84/V/2022

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 24 lutego 2022 r.

**w sprawie uchwały Nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 art. 12 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

#### § 1.

Stwierdza się **istotne naruszenie prawa** w uchwale Nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok z powodu:

- ustalenia w § 5 ww. uchwały rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości mniejszej niż minimalna, wynikająca z obliczenia określonego w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1856 z późn. zm.);
- zaplanowania wydatków budżetu w dziale 757 Obsługa długu publicznego rozdziale 75702 Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyty i pożyczki w wysokości niezapewniającej regulowanie zobowiązań, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.);
- braku zaplanowania poniesionych wydatków majątkowych w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – wydatki na objęcie akcji spółki Ekorec , czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3 oraz art. 52 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 240 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

## § 2.

Nakazuje się usunięcie istotnego naruszenia prawa określonego w § 1, w terminie do dnia **25 marca 2022 roku**, poprzez ustalenie wysokości rezerwy celowej na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz na wydatki na obsługę długu a także poprzez dokonanie zmian w budżecie Miasta Łęczyny ustalających wielkości wydatków na poziomie zapewniającym wykonywanie zadań i regulowanie zobowiązań – pod rygorem orzeczenia o nieważności uchwały w tej części.

## § 3.

Stwierdza się naruszenie prawa w uchwale Nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok, polegające na zaplanowaniu w załączniku nr 2 do uchwały obejmującym „Planowane wydatki Budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok” oraz w załączniku nr 4 przedstawiającym „Planowane zadania majątkowe Budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok”, środków na realizację zadania pn. „Nagłośnienie do sali widowiskowo – kinowej dla MOK” i sklasyfikowanie tych wydatków w dziale 600 Transport i łączność, rozdziale 60095 Pozostała działalność, co narusza przepisy art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) w związku z § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych oraz załącznikiem nr 1 i 2 do ww. rozporządzenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 1382 z późn. zm.), zgodnie z którymi dochody publiczne, wydatki publiczne i przychody klasyfikuje się według działów i rozdziałów – określających rodzaj działalności.

## § 4.

Wskazuje się na potrzebę usunięcia stwierdzonego naruszenia prawa, o którym mowa w § 3 niniejszej uchwały.

## § 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Uzasadnienie

W dniu 24 lutego 2022 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 80/V/2022 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok. Uchwała wpłynęła do Izby 5 lutego 2022 r.

W dniu 8 lutego do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło pismo Burmistrza Miasta Łęczyny zawierające uwagi do sposobu procedowania uchwały budżetowej, jak również zastrzeżenia do treści merytorycznej podjętej uchwały, w związku z wprowadzonymi przez Radę Miasta Łęczyny zmianami do projektu przedłożonego przez organ wykonawczy, a w szczególności zmniejszenia wydatków bieżących (na obsługę długu oraz zobowiązań wobec ZUS), wydatków majątkowych na dokapitalizowanie spółki Ekorec oraz na realizację inwestycji pn. „Rozbudowa Szkoły Podstawowej nr 2 w Łęczynach”. Burmistrz zwróciła też uwagę na niewłaściwe sklasyfikowanie w uchwale budżetowej planowanego wydatku na nagłośnienie do sali widowiskowo - kinowej dla Miejskiego Ośrodka Kultury.

W dniu 15 lutego 2022 r. do Izby wpłynęło pismo (podpisane przez Zastępcę Burmistrza Miasta) dot. ustalenia w uchwale budżetowej na 2022 r., kwoty rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe w nieprawidłowej wysokości.

Kolejne pismo, dotyczące przebiegu Sesji Rady Miasta Łęczyny dniu 27 stycznia 2022 r. oraz treści podjętych uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łęczyny na lata 2022 – 2029 oraz budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok wpłynęło do tut. Izby w dniu 9 lutego br. (pismo to nosi datę 04.02.2022 r.). Pismo podpisane zostało przez 5 radnych Rady Miasta Łęczyny i Dyrektora Szkoły. Do pisma załączono podpisy 296 osób złożone na listach zatytułowanych jako „Petycja o rozbudowę przedszkola”.

W dniu 8 lutego 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej wpłynęło pismo Pana Łukasza Kuczka - Przewodniczącego Klubu „Wspólnie dla Łęczyn”, w którym przedstawił stanowisko Klubu Radnych do zmian wprowadzonych podczas Sesji w dniu 27 stycznia 2022 r. do projektu uchwały budżetowej.

W związku z pismem Regionalnej Izby Obrachunkowej: WA-0712/30/2022 z dnia 16 lutego 2022 r., skierowanym do Burmistrza Miasta Łęczyny w trybie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), w dniu 21 lutego 2022 r. wpłynęło pismo: SO.KW.0043.2022 zawierające informację o stopniu realizacji zadania inwestycyjnego -

rozbudowy Szkoły Podstawowej nr 2 w Łędzinach. Przesłano również protokół z LXXII Sesji Rady Miasta Łędziny z dnia 27 stycznia 2022 r.

Badanie nadzorcze Uchwały Nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łędziny na 2022 rok przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 24 lutego 2022 r. o terminie, którego powiadomiono organy gminy z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137). W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli przedstawiciele Miasta Łędziny: Pan Edward Urbańczyk - Wiceprzewodniczący Rady Miasta, Pan Łukasz Kuczek – Radny, Pani Anna Wiaderny – Zastępca Burmistrza, Pani Kinga Drabik – Skarbnik Miasta oraz Pan Wojciech Berendowicz – Radca Prawny.

Podstawę podjęcia uchwały Kolegium stanowi następujący stan faktyczny i prawny:

Na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę dług. Mając na uwadze ww. przepisy, w uchwale nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łędziny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łędziny na 2022 rok, wysokość rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe winna wynosić co najmniej 174.050,01 zł, podczas gdy w uchwalonym budżecie zaplanowano rezerwę w kwocie 173.000,00 zł. Ustalenie rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe poniżej ustawowego limitu stanowi istotne naruszenie art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

W zakresie zaplanowania wydatków w dziale 757 Obsługa długu publicznego rozdziale 75702 Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyty i pożyczki w wysokości niezapewniającej regulowanie zobowiązań Kolegium ustaliło, że planowane wydatki z tego tytułu – ustalone na dzień 1 stycznia 2022 r. wynoszą 460.608,03 zł. W projekcie budżetu zaplanowano 501.000,00 zł, natomiast w uchwalonym budżecie zabezpieczono 351.000,00 zł (czyli mniej o 109.608,03 zł niż wynika z wyliczenia wg obowiązujących umów). Brak zabezpieczenia

w budżecie wydatków na obsługę długu publicznego narusza w sposób istotny art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W projekcie uchwały budżetowej na 2022 r. Burmistrz Miasta Łęczyny przewidziała w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska - kwotę 100.000,00 zł na podwyższenie kapitału zakładowego spółki Ekorec oraz objęcie i pokrycie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym spółki komunalnej, wkładem pieniężnym. Z materiałów będących w posiadaniu Izby wynika, że w dniu 26 stycznia 2022 r. Burmistrz Miasta podpisała akt notarialny, mocą którego Gmina Łęczyny objęła podwyżkę kapitału zakładowego spółki Ekorec (1.000 udziałów o wartości nominalnej 100.000,00 zł), zaś 27 stycznia 2022 r. nastąpił przelew środków z budżetu miasta na ten cel. Rada Miasta Łęczyny podejmując w dniu 27 stycznia 2022 r. uchwałę Nr LXXII/362/22 w sprawie budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok wykreśliła powyższe zadanie, zatem poniesiony wydatek nie ma pokrycia w uchwalonym budżecie. Kolegium ustaliło, że w Mieście Łęczyny obowiązuje uchwała Nr XX/153/12 z 29 marca 2012 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Burmistrza Łęczyn. Zgodnie z treścią przedmiotowej uchwały, Burmistrz upoważniony jest do wnoszenia do spółek, w zamian za obejmowane udziały i akcje, wkładów pieniężnych w ramach kwot przewidzianych na ten cel w budżecie Gminy Łęczyny na dany rok budżetowy (§ 2 ust.1 przywołanej wyżej uchwały). O każdym wniesieniu wkładu, cofaniu albo zbyciu udziałów lub akcji Burmistrz informuje Radę Miasta Łęczyny na najbliższej Sesji Rady Miasta następującej po wniesieniu wkładu (§ 10 cyt. uchwały). Przepis art. 18 ust. 2 lit. g ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż do wyłącznej kompetencji rady miasta należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez organ wykonawczy. Z treści tego przepisu jednoznacznie wynika, że powyższe upoważnienie nie przyznaje radzie prawa do określania zasad obejmowania udziałów jak i wnoszenia wkładów do spółek, w tym wkładów pieniężnych i niepieniężnych (aportów), a tym bardziej podejmowania uchwał indywidualnych w tych sprawach. Od powyższej zasady istnieje jeden wyjątek. W przypadku, gdy przedmiotem aportu jest nieruchomość, rada gminy może określić zasady wnoszenia takiego aportu lub wyrazić zgodę w indywidualnej sprawie, jednakże podstawą działania będzie dla rady przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, gdyż wniesienie jako aportu nieruchomości stanowić będzie zbycie tej nieruchomości (por. wyrok NSA z dnia 7 października 2008 r., sygn.. akt I OSK 856/08).

Badając w tym zakresie (brak zaplanowania poniesionych wydatków w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska) Uchwałę Nr LXXII/362/22 Rady Miasta Łęczyny z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Łęczyny na 2022 rok, Kolegium wzięło pod uwagę przede wszystkim przepis art. 240 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który w sposób wyraźny stanowi, że do czasu podjęcia uchwały budżetowej, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 238 ust. 1 tej ustawy.

Kolegium Izby zwraca też uwagę na treść art. 239 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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. Kolegium wskazuje, że organ stanowiący ma niewątpliwie ustawowy wpływ na ostateczny kształt budżetu, jednak Rada Miasta Łęczyny podejmując uchwałę budżetową dopiero w dniu 27 stycznia 2022 r. - godziła się na to, że wydatki do tego czasu będą dokonywane w oparciu o projekt uchwały budżetowej.

Brak zaplanowania poniesionych wydatków majątkowych w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – na wydatki przeznaczone na objęcie akcji spółki Ekorec narusza w sposób istotny art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3 oraz art. 52 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 240 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W tym stanie faktycznym i prawnym, Kolegium wskazuje, iż usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości ujętych w § 1 sentencji uchwały winno nastąpić poprzez:

- określenie wielkości rezerwy celowej zgodnie z brzmieniem art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym,
- dokonanie zmian w budżecie Miasta Łęczyny ustalających wielkości wydatków na poziomie zapewniającym wykonywanie zadań i regulowanie zobowiązań.

W przypadku niedoprowadzenia do zgodności zapisów uchwały z obowiązującymi przepisami prawa w określonym terminie, Izba podejmie działania w trybie określonym w art. 12 ust. 2 i ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W zakresie naruszenia opisanego w § 3, polegającego na sklasyfikowaniu w załącznikach nr 2 i 4 do uchwały budżetowej planowanego wydatku majątkowego pn. „Nagłośnienie do sali widowiskowo – kinowej dla MOK” w dziale 600 Transport i łączność rozdziale 60095 Pozostała

działalność, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdziło, że wskazana klasyfikacja nie jest właściwa dla tak określonego wydatku. Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dochody i wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności. Dla ustalenia właściwej klasyfikacji należy mieć na względzie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Klasyfikacja budżetowa stanowi jedno z podstawowych narzędzi realizacji przejrzystości finansów publicznych. Ma ona zastosowanie na każdym etapie gospodarowania środkami publicznymi przez jednostki sektora finansów publicznych, począwszy od planowania, wykonywania budżetu dokonywania zmian oraz sporządzania sprawozdań.

Z powyższych względów Kolegium Izby – działając na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zgodnie z którymi, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu organ nadzoru (izba) nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Kolegium wskazuje jednocześnie na potrzebę właściwego zaklasyfikowania tego planowanego wydatku.

W przypadku nieistotnego naruszenia prawa – organ nadzoru nie wkracza władczo w działalność organu nadzorowanego. W powyższym zakresie, nie jest to rozstrzygnięcie nadzorcze w rozumieniu przepisów ustrojowych. Wskazanie naruszenia prawa nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

**Przewodniczący Kolegium**

Daniel Kołodziej