

Uchwała nr 57/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 25 marca 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżenia Wójta Gminy Legnickie Pole do wniosków
zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu z dnia 6 lutego 2020 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

oddala

zastrzeżenia Wójta Gminy Legnickie Pole do wniosków nr 1 lit. b i c zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 6 lutego 2020 roku.

Uzasadnienie

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 6 lutego 2020 r. znak WK.WR.40.49.2019.215, skierowanym do Wójta Gminy Legnickie Pole, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137), wskazała na nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone w trakcie przeprowadzonej od 17 października do 20 grudnia 2019 r. kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Legnickie Pole.

Pismem z dnia 21 lutego 2020 r. (wpłynęło do Izby w dniu 25 lutego 2020 r.) Wójt Gminy Legnickie Pole wniósł zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych nr 1 lit. b i c.

Izba we wnioskach zaleciła przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), w szczególności w zakresie:

- przestrzegania zasady określonej w art. 46 ust. 1 ustawy, zgodnie z którą 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, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153 — wniosek nr 1 lit. b,

- dokonywania przez Skarbnika — głównego księgowego rzetelnie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy — wniosek nr 1 lit. c.

Powyższe wnioski sformułowano w związku ze stwierdzeniem w wyniku kontroli, że Wójt Gminy Legnickie Pole zawierając w dniu 13 kwietnia 2018 r. umowę nr GKiL.272.17.2018.R.PN z wykonawcą zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej publicznej wraz z budową chodnika w m. Bartoszków (dz. nr 422/1, 421/2 i 432/1) gm. Legnickie Pole” przekroczył o kwotę 16.060,07 zł upoważnienie udzielone mu przez Radę oraz że ww. umowa została kontrasygnowana przez Skarbnika.

Pismem z dnia 21 lutego 2020 r. znak SK.3021.4.2020 (wpływ do Izby w dniu 25 lutego 2020 r.) Wójt Gminy Legnickie Pole wniósł zastrzeżenia do ww. wniosków pokontrolnych. Zastrzeżenia oparł na zarzucie ich sformułowania w wyniku błędnej wykładni prawa. Wskazał, że niezasadny jest „zarzut nieprzestrzegania przez Wójta Gminy Legnickie Pole art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [...] oraz art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy

z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych [...] i związany z nim zarzut dokonania przez Skarbnika nierzetelnej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym (budżetem Gminy Legnickie Pole), tj. niezgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy o finansach publicznych”.

W ocenie Wójta Gminy Legnickie Pole „podpisana umowa mieściła się w planie wydatków budżetowych” (określonym w załączniku nr 2 — dział 600 rozdział 616 § 6050).

W piśmie Wójt Gminy Legnickie Pole wskazał, że „W uchwale Rady Gminy Legnickie Pole nr XL.247.2018 z dnia 20 marca 2018 r. zaplanowano wydatki w kwocie niższej o 16.060,07 zł wynoszącej 2.919.774 zł (załącznik nr 3 do uchwały)” i wyjaśnił, że „środki zostały w pełnej kwocie zabezpieczone w załączniku nr 2 do uchwały (załącznik wydatków budżetu gminy) w kwocie 4.019.774 zł w tym środki na remont drogi w miejscowości Bartoszków”. Ponadto, że „Załącznik nr 3 jest załącznikiem uzupełniającym załącznik nr 2. Dokonanie przesunięcia nie skutkowałoby zmianą wartości w załączniku nr 2 będącym załącznikiem wiodącym dotyczącym planu wydatków budżetu. Rada Gminy wprowadzając zadanie do budżetu Gminy w dniu 20 marca 2018 r. ustaliła kwotę orientacyjną” oraz że „W omawianej sprawie nastąpiła niespójność załączników nr 2 (planowane wydatki budżetowe) w stosunku do załącznika nr 3 (plan zadań inwestycyjnych). Nie dokonano przesunięcia w załączniku nr 3 między zadaniami inwestycyjnymi w obrębie tego samego działu, rozdziału i paragrafu. Powyższa niespójność została skorygowana Zarządzeniem Wójta Gminy Legnickie Pole Nr 0050.58.2018 z dnia 30 maja 2018 roku. Zwiększono w załączniku nr 3 środki na przedmiotowe zadanie do wysokości 2.980.000 zł bez zmiany załącznika nr 2 planowane wydatki budżetu”.

Kolegium Izby, rozpatrując wniesione zastrzeżenia, dokonało oceny zgromadzonych w wyniku kontroli dokumentów oraz wyjaśnień Wójta Gminy Legnickie Pole zawartych w piśmie z dnia 21 lutego 2020 r. i stwierdziło, co następuje:

W dniu 13 kwietnia 2018 r., tj. w dniu zawarcia umowy nr GKiL.272.17.2018.R.PN z wykonawcą zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej publicznej wraz z budową chodnika w m. Bartoszków (dz. nr 422/1, 421/2 i 432/1) gm. Legnickie Pole”, w planie wydatków budżetowych, stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały Rady Gminy Legnickie Pole nr XL.247.2018 z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2018 rok, były ujęte w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdział 60016 „Drogi publiczne gminne”, § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” wydatki w kwocie 4.019.774 zł, które dotyczyły czterech zadań inwestycyjnych określonych w załączniku nr 3 do uchwały.

Zasadność podniesionego przez Wójta zarzutu naruszenia prawa — przy formułowaniu wniosków pokontrolnych — poprzez jego błędną wykładnię w istocie zależy od ustalenia, który z załączników do uchwały Rady Gminy Legnickie Pole nr XL.247.2018 z dnia 20 marca 2018 r. określa środki finansowe, które mogły być wydatkowane na zadanie pn. „Przebudowa drogi gminnej publicznej wraz z budową chodnika w m. Bartoszków (dz. nr 422/1, 421/2 i 432/1) gm. Legnickie Pole”.

Kolegium stwierdziło, że wbrew twierdzeniom Wójta Gminy Legnickie Pole nie wystąpił brak spójności kwot wydatków ujętych w załączniku nr 2 (plan wydatków inwestycyjnych) i załączniku nr 3 (plan zadań inwestycyjnych) do uchwały Rady Gminy Legnickie Pole nr XL.247.2018 z dnia 20 marca 2018 roku. Wydatki budżetowe ujęte w załączniku nr 2 (dział 600, rozdział 60016, § 6050) w kwocie 4.019.774 zł dotyczyły czterech różnych zadań inwestycyjnych: „Budowa ciągu pieszojezdnego w Koskowicach” kwota 150.000 zł, „Dokumentacja projektowa na przebudowę drogi gminnej wraz z budową chodnika w m. Gniewomierz” kwota 200.000 zł, „Przebudowa drogi w m. Bartoszków wraz z odwodnieniem i chodnikiem — etap I” kwota 750.000 zł oraz „Przebudowa drogi gminnej publicznej wraz z budową chodnika w m. Bartoszków (dz. nr 422/1, 421/2 i 432/1) Gmina Legnickie Pole” kwota 2.919.774 zł.

Jedną z podstawowych zasad zaciągania zobowiązań obciążających budżet gminy w danym roku budżetowym określa art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wynika z niego, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wy-

sokości 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, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153. Również art. 261 ustawy o finansach publicznych — odnoszący się do zaciągania zobowiązań przez samorządowe jednostki budżetowe — jako limity zaciąganych zobowiązań wyznacza wartość wydatków zatwierdzonych w planie finansowym jednostki.

Podkreślić należy, że wyznaczony uchwałą budżetową lub planem finansowym jednostki zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań należy odnosić do takiej szczegółowości, w jakiej obowiązują one w dniu, w którym następuje zaciągnięcie zobowiązania. Zgodnie z art. 236 ust. 1 i 5 ustawy o finansach publicznych w planie wydatków budżetu poszczególne grupy wydatków powinny być prezentowane w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może jednak ustalić większą szczegółowość planu wydatków, np. zdecydować, że powinny być one prezentowane również w podziale na paragrafy klasyfikacji budżetowej, a ponadto że w uchwale powinna być określona wartość planowanych wydatków na poszczególne zadania inwestycyjne. Skoro Rada Gminy Legnickie Pole uchwaliła budżet, w którym wyszczególniła zadania inwestycyjne i kwotę planowanych na poszczególne zadania wydatków, to uznać należy, że tak uchwalony budżet (w takiej szczegółowości) stanowi podstawę jego wykonania.

W ocenie Kolegium, Wójt Gminy Legnickie Pole na podstawie uchwały Rady Gminy Legnickie Pole nr XL.247.2018 z dnia 20 marca 2018 r. miał prawo zaciągnąć zobowiązanie dotyczące zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej publicznej wraz z budową chodnika w m. Bartoszków (dz. nr 422/1, 421/2 i 432/1) Gmina Legnickie Pole” w kwocie nie wyższej niż 2.919.774 zł. Zawierając w dniu 13 kwietnia 2018 r. — przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy — umowę nr GKiL.272.17.2018.R.PN z wykonawcą ww. zadania, w której strony umowy ustaliły wstępne wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 2.935.834,07 zł brutto — wyższej o kwotę 16.060,07 zł niż kwota planowanych wydatków na to zadanie określona w załączniku nr 3 do uchwały nr XL.247.2018 — przekroczył zakres upoważnienia określonego przez Radę.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji uchwały.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus