



UCHWAŁA NR 15/78/2020
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 8 maja 2020 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|--|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska |
| 2/ Beata Kaczmarek | 10/ Bogusław Wenus |
| 3/ Roman Drozdowski | 11/ Radosław Hrychorczuk |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Zofia Dolewka |
| 6/ Bogdan Łągwa | 14/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Łukasz Szczepanik | 15/ Tomasz Jan Karwicki |
| 8/ Magdalena Budziarek | 16/ Anna Adamczewska |

po rozpatrzeniu w dniu 8 maja 2020 roku zarządzenia nr 50/2020 Wójta Gminy Daszyna z dnia 9 kwietnia 2020 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2020 - 2030, doręzonego Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 9 kwietnia 2020 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r., poz. 713) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137)

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność zarządzenia nr 50/2020 Wójta Gminy Daszyna z dnia 9 kwietnia 2020 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2020 - 2030, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 15zn ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych innymi sytuacjami kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 568) oraz art. 226 ust. 1 pkt 6, art. 227 ust. 2 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), w związku z wprowadzeniem zmian, które nie były dokonane w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID oraz nieprawidłowym ustaleniem kwoty długu.

Uzasadnienie

W dniu 9 kwietnia 2020 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi zostało doręzone zarządzenie nr 50/2020 Wójta Gminy Daszyna z dnia 9 kwietnia 2020 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2020 – 2030.

Zarządzenie zostało wydane na podstawie art. 15zn ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych innymi sytuacjami kryzysowych oraz niektórych innych ustaw i

przewidywało następujące zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2020 – 2030:

- zwiększono dochody ogółem o kwotę 1.153.495,00 zł, w tym dochody majątkowe z tytułu dotacji - zwiększono o 1.121.150,00 zł;
- zwiększono wydatki ogółem o kwotę 1.153.495,00 zł, w tym wydatki majątkowe - zwiększono o 1.121.150,00 zł, co wiąże się ze zmianami wprowadzonymi w zakresie przedsięwzięć;
- wprowadzono nowe przedsięwzięcie pn.: „Adaptacja i rozbudowa istniejącego budynku w Drzykozach w celu dostosowania do świadczenia usług pomocy społecznej oraz zakup wyposażenia obiektu” z limitem wydatków w 2020 r. – 3.950.000,00 zł, w 2021 r. – 2.460.000,00 zł, w 2022 r. – 1.684.831,30 zł;
- zmieniono limity wydatków przedsięwzięcia pn.: „Uzbrojenie terenów inwestycyjnych Koryta” – w 2020 r. – zmniejszono o 2.828.850,00 zł, w 2021 r. – zwiększono o 1.598.850,00 zł, w 2022 r. - 739.521,57 zł;
- zmieniono limity wydatków przedsięwzięcia pn.: „Inteligentne sieci energetyczne na terenie gminy Daszyna (w tym elektrociepłownia na biomasę w Daszynie, kotłownia w Korytach, system opomiarowania, sterowanie i zarządzanie energią ciepłą, elektryczną i gazową, instalacje PV na terenie gminy Daszyna)” – w 2021 r. – zmniejszono o 380.000,00 zł, w 2022 r. – zwiększono o kwotę 380.000,00 zł.

W objaśnieniach do zmiany wieloletniej prognozy finansowej zawarto następujące uzasadnienie zmian – „W związku z ogłoszonym stanem epidemii m.in. na terenie powiatu łęczyckiego pojawiła się pilna potrzeba wytypowania i organizacji miejsc przeznaczonych na czasową kwarantannę osób, które nie posiadają możliwości jej odbycia we własnym zakresie. Z inicjatywą udostępnienia obiektu mogącego zostać przeznaczonym na ten cel wystąpiła w dniu 20.03.2020 r. do wojewody łódzkiego, Gmina Daszyna. Wytypowany obiekt, to budynek po byłej szkole w Drzykozach, który w ostatnich latach przeszedł I etap remontu i obecnie, po nieznacznej adaptacji, może zostać wykorzystany pod funkcje mieszkaniowe, w tym na cele kwarantanny. Do tymczasowego udostępnienia budynku niezbędne jest wyposażenie go w podstawowe meble i sprzęty codziennego użytku. W najbliższym czasie planuje się również jego rozbudowę, co umożliwi w niedalekiej przyszłości wykorzystywanie większej powierzchni na cele epidemiczne. W ten sposób powstanie obiekt o dużym potencjale, z możliwością, w razie nagłej potrzeby wystąpienia stanu zagrożenia epidemicznego, natychmiastowego przekwalifikowania na zaplecze mieszkaniowe osób skierowanych na kwarantannę. W normalnym trybie obiekt będzie pełnił funkcje pomocy społecznej dla osób starszych, w tym głównie w ramach opieki dziennej, a więc będzie wyposażony w niezbędny sprzęt medyczny, co w czasie zagrożenia podniesie jego przydatność. Pismem z dnia 02.04.2020 r. Starosta Łęczycki, również w imieniu wojewody łódzkiego, zwrócił się min. do wójta Gminy Daszyna, o wyznaczenie na swoim terenie budynków, które mogą zostać wykorzystane do celów kwarantanny zbiorowej. Tym samym wskazanie obiektu w Drzykozach jest odpowiedzią na apel władz lokalnych i regionalnych o współdziałanie w walce z epidemią, w tym podjęcie działań w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19. W piśmie z 02.04.2020r. Starosta Łęczycki poprosił o wskazanie obiektów, które w pierwszej kolejności spełnią warunki socjalno-bytowe i pozwolą na szybkie zaadaptowanie na wskazany cel. Powyższe warunki spełnia wskazany przez Gminę Daszyna budynek w Drzykozach. W celu jak najszybszego dostosowania budynku w Drzykozach do

wykorzystania w celach epidemicznych, zaistniała pilna potrzeba wprowadzenia zmian w budżecie gminy i WPF.”

Zarządzenie zostało zbadane przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 8 maja 2020 roku. Na podstawie art. 15zxx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 58) posiedzenie Kolegium odbywało się w trybie zdalnym. W tej sytuacji uprawnienie jednostki do uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium realizowane było poprzez złożenie wyjaśnień drogą pisemną. Przekazane wyjaśnienia były tożsame z treścią objaśnień.

W toku badania przedmiotowego zarządzenia, Kolegium Izby stwierdziło, że zarządzenie zostało podjęte z naruszeniem art. 15zn ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych innymi sytuacjami kryzysowymi oraz niektórych innych ustaw.

Z pkt. 3 przywołanego wyżej przepisu wynika, że w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd województwa może: dokonać zmian w wieloletniej prognozie finansowej oraz w planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych przez jednostkę, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu tej jednostki. Możliwość dokonywania, przez organ wykonawczy, zmian wieloletniej prognozy finansowej na podstawie art. 15zn ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych innymi sytuacjami kryzysowymi oraz niektórych innych ustaw, została jednakże uzależniona od związku tych wydatków z prawidłową realizacją zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19. Przeciwdziałaniem COVID-19 zgodnie z art. 2 ust. 2 wskazanej wyżej ustawy, są wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Zatem Wójt Gminy Daszyna byłby umocowany do wprowadzenia nowego przedsięwzięcia, jak i dokonania pozostałych zmian w wieloletniej prognozie finansowej, z nim związanych tylko w przypadku istnienia związku tegoż przedsięwzięcia z realizacją przez Gminę Daszyna zadań mających na celu przeciwdziałanie COVID-19. Zgodnie z informacjami zawartymi w objaśnieniach i wyjaśnieniach Gminy Daszyna celem zarządzenia było wprowadzenie nowego przedsięwzięcia pn.: „Adaptacja i rozbudowa istniejącego budynku w Drzykoczach w celu dostosowania do świadczenia usług pomocy społecznej oraz zakup wyposażenia obiektu”, którego podstawową funkcją ma być świadczenie usług z zakresu pomocy społecznej dla osób starszych, w tym głównie w ramach opieki dziennej. Wskazana wyżej inwestycja objęta jest umową o dofinansowanie nr UDA – RPLD.07.03.00-10-0009-/18-00 z dnia 31 stycznia 2019 r. Złożony wniosek WND–RPLD.07.03.00-10-0009-/18 o dofinansowanie tejże inwestycji, zawiera osiągnięcie wyłącznie efektów z zakresu polityki społecznej w ramach jej realizacji. Gmina Daszyna zarówno w objaśnieniach, jak i wyjaśnieniach nie wykazała, że budynek został wyznaczony przez organy administracji rządowej jako miejsce zbiorowej kwarantanny, a jedynie wskazuje, że może on mieć dodatkowe funkcje związane z zapobieganiem rozprzestrzeniania

się chorób zakaźnych. Zdaniem Kolegium istnienie wyłącznie potencjalnego związku między inwestycją, a przeciwdziałaniem COVID-19 jest niewystarczające, zmiany planistyczne podejmowane na podstawie art. 15zn ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych innymi sytuacjami kryzysowymi oraz niektórych innych ustaw, muszą dotyczyć realizacji zadań bezpośrednio związanych z przeciwdziałaniem COVID-19. Gmina Daszyna aktualnie takiegoż zadania, w zakresie wprowadzanej inwestycji nie ma, a jedynie przewiduje ewentualność jego realizowania w przyszłości. W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło, że wprowadzenie przedsięwzięcia „Adaptacja i rozbudowa istniejącego budynku w Drzykozach w celu dostosowania do świadczenia usług pomocy społecznej oraz zakup wyposażenia obiektu” oraz dokonanie związanych z nim pozostałych zmian ujętych w zarządzeniu zmieniającym wieloletnią prognozę finansową stanowi naruszenie art. 15zn ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych innymi sytuacjami kryzysowymi oraz niektórych innych ustaw.

Wójt Gminy Daszyna dokonując zmiany wieloletniej prognozy finansowej nie uwzględnił ponadto wykonania budżetu za 2019 r. zgodnie ze sprawozdaniami finansowymi. Dług jednostki na koniec 2019 r. zgodnie ze sprawozdaniem RB-Z został określony w wysokości 17.509.387,25 zł. W kwocie długu planowanego na koniec 2020 r. w wysokości 17.107.823,58 zł uwzględniono przychody z tytułu kredytów i pożyczek, których w 2019 r. nie zaciągnięto. Planowana kwota długu na koniec 2020 r. jest zatem wyższa od prawidłowo wyliczonej, po uwzględnieniu wykonania za rok 2019, o 440.000,00 zł. Kwota ta powinna wynosić 16.667.823,58 zł. Błąd ten skutkuje również niewłaściwie określoną kwotą długu na lata następne.

Stosownie do regulacji prawnej wynikającej z art. 226 ust.1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wieloletniej prognozie finansowej określa się kwotę długu samorządu terytorialnego.

Nieprawidłowo określona kwota długu jednostki, zdaniem Kolegium Izby, nie spełnia wymogu jego określenia, co powoduje, że wieloletnia prognoza finansowa dotknięta jest wadą naruszenia prawa, w tym przypadku art. 226 ust.1 pkt 6, art. 227 ust. 2 i art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z wyżej przedstawionych powodów postanowiono, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk