

Uchwała Nr 27/2008
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 3 marca 2008 roku

w sprawie wskazania Radzie Powiatu w Górze nieprawidłowości w uchwale
Nr XVI/70/08 Rady Powiatu w Górze z 31 stycznia 2008 roku w sprawie
zmiany budżetu Powiatu Górowskiego na 2008 rok

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 1 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 79 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowy (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1592 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

W uchwale Nr XVI/70/08 Rady Powiatu w Górze z 31 stycznia 2008 roku w sprawie zmiany budżetu Powiatu Górowskiego na 2008 rok, stwierdza się:

istotne naruszenie:

- 1) art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 9 pkt 1 i 2 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 roku, nr 249 poz. 2104 ze zm.), wobec wprowadzenia do budżetu przychodów przewyższających wielkość uchwalonego deficytu i kwot spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
- 2) art. 173 ust.4 ustawy o finansach publicznych wobec utworzenia rezerwy ogólnej powyżej 1% planowanych wydatków,
- 3) art. 184 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z art. 165a ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 184 ust. 1 pkt 9 ustawy o finansach publicznych, wobec niezachowaniu wymogów dotyczących obligatoryjnych elementów uchwały budżetowej,
- 4) art. 172 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, wobec sporządzenia prognozy kwoty długu na okres krótszy niż zaplanowane zobowiązania,

oraz uchybienia polegające na błędnym zastosowaniu obowiązującej klasyfikacji budżetowej wynikającej z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

§ 2.

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanych w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do 31 marca 2008 roku.

§ 3.

- 1) Niniejsza uchwała powoduje zawieszenie biegu 30 dniowego terminu określonego w art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowy na okres 30 dni.
- 2) Nieusunięcie nieprawidłowości, o których mowa w § 1 spowoduje stwierdzenie nieważności uchwały w części i ustalenie budżetu w tym zakresie przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVI/70/08 Rady Powiatu w Górze z 31 stycznia 2008 roku w sprawie zmiany budżetu Powiatu Górowskiego na 2008 rok, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 7 lutego 2008 roku.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

1. Na sesji 31 stycznia 2008 roku Rada Powiatu w Górze podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę Nr XV/66/07 z 28 grudnia 2007 roku w sprawie budżetu Powiatu Górowskiego na 2008 rok.

W uchwale budżetowej na 2008 rok przyjęto następujące wielkości:

- dochody budżetowe 29.379.631 zł
- wydatki budżetowe 28.579.631 zł
- nadwyżka budżetowa 800.000 zł
- przychody 1.600.000 zł
- rozchody 2.400.000 zł

Z przedmiotowej uchwały wynika, że Rada Powiatu dokonała zmiany budżetu polegającej na:

- zwiększeniu dochodów o kwotę 193.437 zł
- zwiększeniu wydatków o kwotę 2.193.437 zł
- zwiększeniu przychodów o kwotę 3.400.000 zł
(zmniejszono planowane przychody ze sprzedaży papierów wartościowych o 1.600.000 zł, zwiększono przychody z tytułu kredytów i pożyczek na rynku krajowym o 5.000.000 zł)
- zwiększeniu rozchodów o kwotę 600.000 zł.
(zwiększono rozchody z tytułu wykupu papierów wartościowych o 400.000 zł oraz zwiększono rozchody z tytułu spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek o 200.000 zł).

Po wprowadzonych zmianach budżet Powiatu Górowskiego na 2008 rok przedstawia się następująco:

- dochody budżetowe 29.573.068 zł
- wydatki budżetowe 30.773.068 zł
- deficyt 1.200.000 zł
- przychody 5.000.000 zł (kredyt)
- rozchody 3.000.000 zł (z tego: spłata kredytów 1.800.000 zł, wykup obligacji 1.200.000 zł).

W wyniku wprowadzonych zmian ustalono budżet niebilansowany na kwotę 800.000 zł. Kwota wprowadzonego kredytu w wysokości 5.000.000 zł przewyższa potrzeby pożyczkowe Powiatu wynikające z zaplanowanego deficytu (1.200.000 zł) oraz rozchodów budżetu Powiatu (3.000.000 zł), o kwotę 800.000 zł.

Z przedmiotowej uchwały nie wynika zapotrzebowanie na środki finansowe niezbędne do sfinansowania deficytu budżetu j.s.t. oraz spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Tym samym naruszono art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 9 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Z przepisów tych wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu j.s.t i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów.

W części normatywnej uchwały Rada Powiatu ograniczyła się do wskazania kwot zwiększeń planowanych dochodów i wydatków ogółem oraz wysokości planowanego deficytu i źródeł jego pokrycia. Nie wskazano natomiast przeznaczenia pozostałej kwoty wprowadzanych przychodów. Nie wykazano

kwot przypadających do spłaty rat kredytów i wykupu obligacji. Nie wyodrębniono zmian w "Wydatkach na programy i projekty realizowane ze środków funduszy strukturalnych..." oraz w "Wykazie zadań inwestycyjnych na 2008 rok..."

W świetle § 86 w związku z § 141 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2002 roku, nr 100, poz. 908) zmiana uchwały nie może polegać na tym, że *"dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany (nowelizacja dorozumiana)"*. A zatem w uchwale zmieniającej uchwałę budżetową należy precyzyjnie wskazać wszystkie dokonywane zmiany.

2. Przedmiotową uchwałą (załącznik nr 2) dokonano zwiększenia planowanych wydatków w dziale 758 "Różne rozliczenia" rozdziale 75818 "Rezerwy ogólne i celowe" § 4810 "Rezerwy" o kwotę 1.000.000 zł, co stanowi 3,55% planowanych wydatków ogółem. Z uzasadnienia do uchwały wynika, iż zwiększono *"rezerwę celową na nieprzewidziane wydatki bieżące w II półroczu 2008 roku"*, natomiast w części normatywnej uchwały Rada Powiatu w ogóle nie odniosła się do faktu zwiększenia rezerwy budżetowej; nie określiła celu jej utworzenia, co oznacza, że zaplanowane środki mają charakter rezerwy ogólnej i przekraczają limit określony w art. 173 ust.4 ustawy o finansach publicznych tj. do 1% wydatków budżetu.

Kolegium Izby wskazuje, iż zgodnie z art. 173 ust. 2 ustawy o finansach publicznych rezerwy celowe tworzone są na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowania budżetu. Tym samym ustawodawca wyraźnie określił termin - dla tworzenia rezerw celowych i określenia ich wysokości - do czasu ostatecznego opracowania i uchwalenia budżetu przez organ stanowiący. Po tym terminie utworzenie oraz zwiększenie takiej rezerwy jest niezgodne z prawem. Zwiększenie rezerwy celowej w okresie wykonywania budżetu nie może być traktowane jako tożsame z jej ustaleniem na etapie opracowania budżetu, do czego wyłącznie upoważnia art. 173 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Izby stoi na stanowisku, iż na etapie wykonywania budżetu możliwa jedynie jest zmiana kwoty rezerwy ogólnej, natomiast takie działanie jest niedopuszczalne w odniesieniu do rezerwy celowej.

3. Badając przedmiotową uchwałę stwierdzono naruszenie art. 184 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z art. 165a ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. W świetle ww. przepisów dochody i wydatki budżetu ujmują się w podziale na dochody bieżące i dochody majątkowe oraz wydatki bieżące i majątkowe. W przedmiotowej uchwale nie dokonano takiego podziału.

W badanej uchwale nie określono również obligatoryjnego elementu uchwały budżetowej tj. limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art.82 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, czym naruszono art. 184 ust. 1 pkt 9 ustawy o finansach publicznych.

4. Załączona "Prognoza kwoty długu Powiatu Górowskiego na rok 2008 i lata następne" została sporządzona na lata 2008 – 2018 tj. na okres krótszy niż zaciągane zobowiązania wynikające z podjętych uchwał: nr XVI/69/08 z dnia 31 stycznia 2008 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu (planowany do zaciągnięcia kredyt będzie spłacany do 2038 roku), nr VI/29/07 z 27 kwietnia 2007 roku w sprawie udzielenia poręczenia tytułem zabezpieczenia kredytu długoterminowego zaciąganego przez SP ZOZ w Górze (łącna kwota poręczeń na lata 2007 – 2036 w kwocie 22.000.000 zł). Z art. 172 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wynika, że prognoza winna być sporządzona na lata, na które zaciągnięto zobowiązania.

Ponadto stwierdzono uchybienia polegające na błędnym zaklasyfikowaniu środków uzyskanych w ramach programu "Leonardo da Vinci" w § 8531

zamiast w § 2707 i wydatków związanych z realizacją tego programu (należy stosować paragrafy wydatków z końcówką "7", a nie z końcówką "1")

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



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski