

Uchwała nr 19/2009
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 28 stycznia 2009 roku

w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Nr XLI/217/2008 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa na 2009 rok

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

§ 1.

W uchwale Nr XLI/217/2008 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa na 2009 rok stwierdza się istotne naruszenie art. 184 ust. 1 pkt 2 lit.a w związku z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249 poz. 2104 ze zm.) wobec niezaplanowania w budżecie odpowiedniej kwoty wydatków:

- na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników urzędu,
- na funkcjonowanie urzędu,
- na zobowiązania wynikające z uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie Nr XXXIII/142/2008 z 2 czerwca 2008 roku w sprawie utworzenia i przystąpienia Gminy Ścinawa do Lokalnej Grupy Działania pn. Stowarzyszenie "Kraina Łęgów Odrzańskich".

§ 2.

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanej w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do 2 marca 2009 roku poprzez zaplanowanie w budżecie odpowiednich kwot wydatków, o których mowa w § 1 niniejszej uchwały.

§ 3.

1. Niniejsza uchwała powoduje zawieszenie biegu 30 dniowego terminu określonego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na okres 30 dni.
2. Nieusunięcie nieprawidłowości, o której mowa w § 1 spowoduje stwierdzenie nieważności części uchwały i ustalenie budżetu przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w zakresie o którym mowa w § 1.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie Nr XLI/217/2008 z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa na 2009 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Zespołu w Legnicy 8 stycznia 2009 roku. Następnie 13 stycznia 2009 roku dosłane zostało pismo Burmistrza Ścinawy nr FB/3014/4/2009 z 9 stycznia 2009 roku do którego dołączono:

- porządek obrad sesji Rady Miejskiej zwołanej na 30 grudnia 2008 roku,
- protokół Nr 63/08 z posiedzenia Komisji Budżetu, Finansów i Strategii Gospodarczej Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 10 grudnia 2008 roku,
- informację dotyczącą niezbędnych środków finansowych związanych z bieżącym utrzymaniem Urzędu,
- wykaz wynagrodzeń według zawartych angaży na dzień 31 grudnia 2008 roku,
- kserokopię uchwały Nr XXXIII/142/2008 Rady Miejskiej w Ścinawie z dnia 2 czerwca 2008 roku w sprawie utworzenia i przystąpienia Gminy Ścinawa do Lokalnej Grupy Działania pn. Stowarzyszenie "Kraina Łęgów Odrzańskich".

W powyższym piśmie Burmistrz Ścinawy zwrócił uwagę, że niektóre

z dokonanych przez Radę Miejską zmian spowodowały, że w budżecie nie zabezpieczono odpowiedniej kwoty na:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników urzędu,
- na funkcjonowanie urzędu,
- na zobowiązania wynikające z podjętej przez Radę Miejską w Ścinawie uchwały Nr XXXIII/142/2008 z 2 czerwca 2008 roku w sprawie utworzenia i przystąpienia Gminy Ścinawa do Lokalnej Grupy Działania pn. Stowarzyszenie "Kraina Łęgów Odrzańskich". Ponadto Burmistrz podkreślił, że Rada Miejska uchwalając budżet nie przestrzegała zasad określonych w uchwale Nr XII/52/2007 z 29 maja 2007 roku w sprawie procedury uchwalania budżetu, w tym rodzaju i szczegółowości materiałów towarzyszących uchwalaniu budżetu.

W wyniku przeanalizowania przedłożonych przez Burmistrza Ścinawy dokumentów oraz uchwały budżetowej, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uznało, że uchwała Nr XLI/217/2008 z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Ścinawa podjęta została z naruszeniem art. 184 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Z przepisu art. 184 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wynika, że w uchwale budżetowej określa się wydatki bieżące, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne. Z kolei art. 35 ust. 3 pkt 3 tejże ustawy stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zasada ta będzie jednak niewykonalna w przypadku, kiedy wydatek nie zostanie zaplanowany w budżecie w wysokości zapewniającej realizację postanowień zawartej umowy.

Rada Miejska w Ścinawie zmniejszając o 453.650 zł kwotę wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń i o 86.000 zł wydatki na funkcjonowanie Urzędu, a także nie planując składki członkowskiej na rzecz Stowarzyszenia "Kraina Łęgów Odrzańskich" w wysokości 5.000 zł uniemożliwiła organowi wykonawczemu prawidłowe wywiązywanie się z zawartych z pracownikami umów o pracę, umów cywilno-prawnych związanych z bieżącym utrzymaniem budynku oraz zobowiązania wynikającego z przynależności do Stowarzyszenia "Kraina Łęgów Odrzańskich".

Rada decydując o wysokości poszczególnych wydatków, a zwłaszcza wydatków wynikających z wcześniej podjętych zobowiązań, winna mieć na uwadze, że zarówno umowy wynikające ze stosunku pracy jak i umowy cywilno-prawne stanowią czynność prawną wyrażającą zgodną wolę stron, co do ich postępowania i zachowania. Ponadto stanowią źródło zobowiązań o charakterze obligacyjnym i wiążą strony, które zawarły. Oznacza to, że strony mają prawo oczekiwać od siebie takich zachowań jakie określono umową. Niewykonanie umowy lub nienależyte jej wykonanie może również powodować odpowiedzialność odszkodowawczą strony, która się do tego przyczyniła. Zatem Rada Miejska ustalając budżet, powinna mieć na uwadze już zawarte umowy i uwzględniać ich wpływ na sytuację finansową gminy. Ignorowanie istnienia takich umów może prowadzić do niekorzystnych konsekwencji finansowych dla gminy i naruszenia zasad gospodarki finansowej obowiązujących jednostkę sektora finansów publicznych.

Ponadto w uchwale budżetowej Kolegium stwierdziło następujące uchybienia:

1. niedookreślenie celu utworzenia rezerwy celowej na zadania z zakresu oświaty oraz współpracę z organizacjami pozarządowymi (§ 7 projektu uchwały budżetowej). W projekcie uchwały należy sprecyzować jakiego rodzaju wydatki (np. wypłaty nagród, odprawy itd.) będą poniesione w ramach rezerwy na zadania z zakresu oświaty i zadania, które będą realizowane z rezerwy na współpracę z organizacjami pozarządowymi,
2. rozbieżność pomiędzy kwotą limitu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na finansowanie deficytu i spłatę zobowiązań zapisaną w § 17 projektu uchwały (6.937.885 zł) a kwotą planowanych kredytów i pożyczek wynikającą z zał. nr 11 "Przychody i rozchody budżetu w 2009 roku" (6.437.885 zł),
3. wykazanie w zał. nr 2 prezentującym wydatki budżetowe w dz. 851 - Ochrona

- zdrowia, rozdz. 85195 - Pozostała działalność, dotacji na zadania bieżące w kwocie 20.000 zł i na zadania inwestycyjne w wysokości 60.000 zł, które nie znajdują odzwierciedlenia w zał. nr 6, 7 i 8 przedstawiających dotacje przedmiotowe, podmiotowe i celowe z budżetu gminy,
4. wykazanie w zał. nr 2 i 3 dotacji w wysokości 80.000 zł w rozdz. 92605 - Zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu a w zał. nr 8 w rozdz. 92695 - Pozostała działalność,
 5. w zał. nr 10 podano niewłaściwy stan środków obrotowych na koniec roku w zakładzie budżetowym,
 6. zastosowanie w zał. nr 11 niewłaściwej klasyfikacji w odniesieniu do kredytu na prefinansowanie w wysokości 800.000 zł (§ 952 zamiast § 903).

Odnosząc się do kwestii proceduralnych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stoi na stanowisku, iż wszyscy uczestnicy tworzenia projektu i uchwalania budżetu gminy w tym również organ stanowiący zobowiązani są do przestrzegania obowiązujących zasad postępowania. Nie wszystkie uchybienia mają jednak istotny wpływ na ocenę legalności podjętego aktu. Zdaniem Kolegium niewyznaczenie przez Przewodniczącego Rady Miejskiej terminu sesji nie zwalniało organu wykonawczego od obowiązku przygotowania ostatecznej wersji projektu uchwały budżetowej po otrzymaniu 10 grudnia 2008 roku wniosków Komisji Budżetu, Finansów i Strategii Gospodarczej, ponieważ zgodnie z art. 182 ustawy o finansach publicznych budżet gminy powinien być uchwalony przed rozpoczęciem roku budżetowego.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski