

Uchwała nr 42/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 24 maja 2016 r.

w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Powiatu Milickiego nr XV/60/2016
z dnia 22 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany budżetu powiatu milickiego na 2016 rok

Na podstawie art. 12 ust. 1 i 4 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1445, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

W uchwale Rady Powiatu Milickiego nr XV/60/2016 z dnia 22 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany budżetu powiatu milickiego na 2016 rok wskazuje się istotne naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) oraz art. 37 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 198), polegające na niezaplanowaniu w budżecie wydatków z tytułu zobowiązań wobec Magellan S.A. w wysokości 591.000 zł oraz zaplanowaniu w budżecie na 2016 rok wydatków na wpłatę do budżetu państwa z tytułu zwrotu nienależnie otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 594.938,70 zł zamiast w kwocie 1.167.278,70 zł.

§ 2

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości, wskazanej w § 1, w nieprzekraczalnym terminie do 17 czerwca 2016 r., poprzez zaplanowanie wydatków z tytułu zobowiązań wobec Magellan S.A. w wysokości 591.000 zł oraz z tytułu wpłaty do budżetu państwa nienależnie otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 1.167.278,70 zł.

§ 3

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

Uzasadnienie

Uchwała Rady Powiatu Milickiego nr XV/60/2016 z dnia 22 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany budżetu powiatu milickiego na 2016 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 26 kwietnia 2016 roku.

Badaną uchwałą m.in. zwiększono planowane wydatki budżetowe w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60014 „Drogi publiczne powiatowe” w § 4270 „Zakup usług remontowych” o kwotę 136.126 zł (plan po zmianie 366.126 zł) oraz ustalono wydatki budżetowe w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75801 „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego” w § 2940 „Zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie” w wysokości 594.938,70 zł (plan po zmianie 594.938,70 zł).

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

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych. Plan wydatków powinien uwzględniać wydatki, których poniesienie wynika z ustawowego obowiązku.

Kolegium wskazuje, iż Rada Powiatu Milickiego planując budżet powinna mieć na uwadze już zawarte umowy i uwzględnić wartość wynikających z nich zobowiązań przy planowaniu wydatków.

Powiat Milicki w dniu 23 listopada 2015 r. zawarł z firmą Magellan S.A. w Łodzi porozumienie nr 4373/2015 w sprawie „restrukturyzacji zadłużenia i przejęcia długu za remont drogi”. Przelewu należności dokonano 30 listopada 2015 r. na łączną kwotę 591.000 zł, a spłata przedmiotowego zobowiązania nastąpi w 2016 r. (pierwsza rata płatna do dnia 31 stycznia 2016 r., ostatnia — do 31 grudnia 2016 r.). Obecni na posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Powiatu Milickiego potwierdzili, że wydatki na spłatę zobowiązania wobec Magellan S.A. planowane są w wydatkach bieżących budżetu w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60014 „Drogi publiczne powiatowe” w § 4270 „Zakup usług remontowych”. Informację o zawartym porozumieniu Izba pozyskała z wyjaśnień do sprawozdania Rb-Z — Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, sporządzonego wg stanu na koniec I kw. 2016 r., które zostało przedłożone Izbie w dniu 27 kwietnia 2016 roku.

Nieprzekazanie we wcześniejszym terminie Kolegium Izby informacji w ww. zakresie uniemożliwiło ustalenie wydatków budżetowych na 2016 rok w części dotyczącej remontów dróg powiatowych we właściwej wysokości.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu ustalając budżet Powiatu Milickiego na 2016 rok (uchwała nr 24/2016 z dnia 29 lutego 2016 r.) kierowało się wielkościami wynikającymi z przedłożonego przez Zarząd Powiatu projektu uchwały budżetowej na 2016 rok (uchwała Zarządu Powiatu nr 107/2015 z dnia 12 listopada 2015 r.) wraz z propozycjami Zarządu Powiatu dotyczącymi zmian tego projektu (pismo z dnia 24 lutego 2016 r. znak FB.3021.1.B/2016). Z dokumentów tych nie wynikało, iż Powiat Milicki w roku 2015 zaciągnął zobowiązanie wobec Magellan S.A., którego spłata przypadła na 2016 rok. Również ze złożonego sprawozdania Rb-Z sporządzonego wg stanu na koniec IV kw. 2015 r. (wysłanego do Izby 29 lutego 2016 r.) nie wynikały zobowiązania wobec „pozostałych krajowych instytucji finansowych”. Przedstawiciele Powiatu Milickiego obecni na posiedzeniu Kolegium, na którym ustalano budżet Powiatu na 2016 rok, również nie przekazali informacji w zakresie zobowiązań wobec Magellan S.A.

Z art. 44 ust. 3 pkt 3 u.f.p. wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Rada, decydując o wysokości poszczególnych wydatków, a zwłaszcza wydatków wynikających z wcześniej podjętych zobowiązań, winna mieć na uwadze, że umowa cywilnoprawna stanowi czynność prawną wyrażającą zgodną wolę jej stron, co do ich postępowania i zachowania. Ponadto umowa cywilnoprawna stanowi źródło zobowiązań o charakterze obligatoryjnym i wiąże strony, które ją zawarły. Oznacza to, że strony mają prawo oczekiwać od siebie takich zachowań, jakie określono umową. Niewykonanie umowy lub nierzetelne wykonanie umowy może również powodować odpowiedzialność odszkodowawczą strony, która się do tego przyczyniła. Rada Powiatu ustalając budżet, jak również uchwalając w nim zmiany, powinna mieć zatem na uwadze już zawarte umowy i uwzględnić ich niewątpliwy wpływ na sytuację finansową powiatu. Ignorowanie istnienia takich umów może prowadzić do dalece niekorzystnych konsekwencji finansowych dla powiatu i naruszenia zasad gospodarki finansowej obowiązujących jednostkę sektora finansów publicznych.

Stosownie do art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 198), zwanej dalej „u.d.j.s.t.”, w przypadku gdy ustalona dla jednostki samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej jest wyższa od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, w drodze decyzji, zobowiązuje do zwrotu nienależnej kwoty tej części subwencji, chyba że jednostka ta dokonała wcześniej zwrotu nienależnie otrzymanych kwot — w zakresie subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy.

Decyzjami Ministra Finansów z dnia 30 listopada 2015 r. (nr ST5.4750.450.2015.2.FLN) oraz z dnia 11 stycznia 2016 r. (nr ST5.4750.451.2015.2.FLN, nr ST5.4750.452.2015.2.FLN, nr ST5.4750.453.2015.2.FLN) Powiat Milicki został zobowiązany do zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2011–2014 w kwocie 2.289.359,90 zł.

Decyzją z dnia 11 marca 2016 r. (nr ST5.4750.103d.2016/PLJ) Minister Finansów postanowił rozłożyć spłatę ww. zobowiązania na osiem rat, ustalając następujące terminy płatności:

- w 2016 r. trzy raty w łącznej kwocie 858.509,90 zł,
- w 2017 r. cztery raty w łącznej kwocie 1.144.680 zł,
- w 2018 r. jedna rata w wysokości 286.170 zł.

Ponadto pismem z dnia 21 marca 2016 r. (znak ST6.3211.59.2016) Ministerstwo Finansów wezwało Powiat Milicki do niezwłocznego wpłacenia do budżetu państwa kwoty 308.768,80 zł wynikającej z decyzji Ministra Finansów dnia 10 lipca 2015 r. (nr ST1.4750.7g.2015), którą zobowiązał Powiat Milicki do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2010 w wysokości 308.768,80 zł.

Tym samym Powiat Milicki został zobowiązany do wpłacenia do budżetu państwa w 2016 r. kwoty 1.167.278,70 zł wynikającej z ww. decyzji.

W uchwale budżetowej na 2016 rok wydatki z tytułu zwrotu nienależnie pobranej części oświatowej subwencji ogólnej ujęte w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75801 „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego” w § 2940 „Zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie” — zostały zaplanowane w kwocie 594.938,70 zł. W uzasadnieniu do badanej uchwały wskazano: „Z uwagi na brak środków finansowych Zarząd Powiatu proponuje wprowadzenie do budżetu jako wydatek w kwocie 594.938,70 zł — rat kwietniowych, następne raty płatne w roku 2016 — 30.07.2016 i 30.10.2016 raty w wysokości 286.170 zł wprowadzać sukcesywnie w terminach wskazanych wyżej. Są ogłoszone przetargi, które pozwolą na pokrycie wskazanych środków finansowych.”.

W wyniku powyższego w uchwale budżetowej na 2016 rok zaplanowano kwotę 594.938,70 zł, zamiast kwoty 1.167.278,70 zł wskazanej przez Ministra Finansów.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód