

Uchwała nr 8/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 stycznia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem części uchwały Zarządu Powiatu Trzebnickiego nr 158/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Trzebnickiego na 2018 rok

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500), art. 79 ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 995, z późn. zm.) oraz art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 i 1629), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza niezgodność z prawem

części uchwały Zarządu Powiatu Trzebnickiego nr 158/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Trzebnickiego na 2018 rok, w zakresie:

1) zwiększenia planu dochodów w dziale 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85333 „Powiatowe urzędy pracy” o kwotę 14.355 zł i zwiększenia planu wydatków w dziale 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85333 „Powiatowe urzędy pracy” o kwotę 14.355 zł — wobec istotnego naruszenia art. 257 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.),

2) zmniejszenia planu wydatków w dziale 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” o kwotę 36.050 zł oraz zwiększenia planu wydatków w dziale 801 „Oświata i wychowanie” o kwotę 36.050 zł — wobec istotnego naruszenia art. 257 pkt 3 i art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy, o której mowa w pkt 1.

Uzasadnienie

Uchwała Zarządu Powiatu Trzebnickiego nr 158/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Trzebnickiego na 2018 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 7 stycznia 2019 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały ustaliło, co następuje:

Zgodnie z art. 257 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu:

1) dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa, z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych,

2) dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej,

3) wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej,

4) dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego.

Wskazany przepis ustawy o finansach publicznych wprowadza upoważnienie dla zarządu do dokonywania pewnych, ściśle określonych zmian wyłącznie w planie dochodów albo wydatków, albo w planie dochodów i wydatków. Z art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami.

Badaną uchwałą wprowadzono zmiany w planowanych dochodach i wydatkach budżetu polegające m.in. na zwiększeniu planu dochodów w dziale 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85333 „Powiatowe urzędy pracy” o kwotę 14.355 zł, z tego w § 0620 „Wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości” (zwiększenie o kwotę 3.450 zł) i w § 0690 „Wpływy z różnych opłat” (zwiększenie o kwotę 10.905 zł), oraz zwiększeniu planu wydatków w dziale 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”, w rozdziale 85333 „Powiatowe urzędy pracy” o kwotę 14.355 zł.

W oparciu o przepisy art. 257 u.f.p. stwierdzić należy, że z mocy ustawy organ wykonawczy może dokonywać jednoczesnych zmian w planie dochodów i wydatków jedynie w przypadkach określonych w art. 257 pkt 1 i 4 u.f.p. — czyli w odniesieniu do dotacji. Tym samym Zarząd, dokonując zwiększenia planu dochodów z tytułu wpływów z opłat z jednoczesnym przeznaczeniem środków z tego tytułu na zwiększenie wydatków, w sposób istotny naruszył art. 257 u.f.p.

Przedmiotową uchwałą wprowadzono również zmiany polegające na zmniejszeniu wydatków budżetu w dziale 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” o kwotę 36.050 zł oraz zwiększeniu planu wydatków w dziale 801 „Oświata i wychowanie” o kwotę 36.050 zł, co w konsekwencji doprowadziło do przeniesienia wydatków między działami.

Powyższe zmiany budżetu polegające na przeniesieniu wydatków między działami klasyfikacji budżetowej zostały dokonane z istotnym naruszeniem art. 257 pkt 3 i art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p. Zarząd dokonując przedmiotowych zmian naruszył wyłączną kompetencję organu stanowiącego do przenoszenia wydatków między działami klasyfikacji budżetowej. Jak podkreślił WSA w Poznaniu (wyrok z dnia 30 stycznia 2014 r. sygn. akt I SA/Po 1107/13), dokonywanie przesunięć wydatków między działami budżetu jest w istocie zmianą tego budżetu, a uprawnienie do dokonania tej czynności, podobnie jak uchwalenie budżetu, należy do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Ustawodawca jednoznacznie wykluczył możliwość dokonywania w budżecie samorządowym przesunięć przez organ wykonawczy pomiędzy działami budżetu, co wynika z art. 258 ust. 1 pkt 1 u.f.p.

Wobec utraty przez uchwałę budżetową mocy obowiązującej z dniem 31 grudnia 2018 r., w związku z wyrażoną w art. 211 ust. 1 i 3 u.f.p. zasadą roczności budżetu, stwierdzenie nieważności badanej uchwały jest bezprzedmiotowe, gdyż wywołała ona już nieodwracalne skutki prawne i finansowe. W tej sytuacji, stosując — na podstawie odesłania zawartego w art. 79 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym — odpowiednio art. 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, należy stwierdzić podjęcie jej z naruszeniem prawa.

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

Na niniejszą uchwałę Zarządowi Powiatu Trzebnickiego przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

Marek Głód