

**Uchwała Nr 25/2012**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z 1 lutego 2012 roku**

**w sprawie w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Gminy**  
**Domaniów Nr XVI/83/11 z 29 grudnia 2011 w sprawie budżetu Gminy**  
**Domaniów na rok 2012**

*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 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:*

**§ 1**

W uchwale Rady Gminy Domaniów Nr XVI/83/11 z 29 grudnia 2011 w sprawie budżetu Gminy Domaniów na rok 2012 stwierdza się istotne naruszenie następujących przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. - dalej jako „ufp”): 1. art. 212 ust. 1 pkt 3 ufp wobec niewskazania przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetu, 2.art. 258 ust. 1 pkt 1 ufp wobec nieprawidłowego sformułowania upoważnienia dla Wójta do dokonywania zmian w planie wydatków, 3.art. 214 ust. 3 ufp w związku z art. 15 ufp wobec ujęcia w planowanych przychodach zakładu budżetowego pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego oraz pożyczki z Gminy.

**§ 2**

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanych w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do 24 lutego 2012 roku poprzez dokonanie zmian w uchwale budżetowej polegających na doprowadzeniu jej do zgodności z wymogami określonymi w art. 212 ust. 1 pkt 3 ufp, art. 258 ust. 1 pkt 1 ufp, art. 214 ust. 3 ufp w związku z art. 15 ufp.

**§ 3**

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

**§ 4**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Gminy Domaniów Nr XVI/83/11 z 29 grudnia 2011 w sprawie budżetu Gminy Domaniów na rok 2012 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 9 stycznia 2012 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę stwierdziło następujące nieprawidłowości:

1.W części normatywnej uchwały nieprawidłowo określono wielkości dochodów i wydatków budżetowych; kwoty te są niezgodne z sumą planowanych do uzyskania dochodów budżetowych (załącznik nr 1 „Dochody”), jak również sumą planowanych do realizacji wydatków (załącznik nr 2 „Wydatki”).

Przykładowo:

a) w zakresie planowanych dochodów budżetowych:

- dochody ogółem - w § 1 wskazano kwotę 14.424.824 zł, a z załącznika nr 1 „Dochody” wynika kwota 14.419.986,50 zł,
  - dochody bieżące - w § 1 ust. 1 wskazano kwotę 13.771.190 zł, a z załącznika nr 1 „Dochody” wynika kwota 13.766.352,50 zł,
- b) w zakresie wydatków budżetowych:
- wydatki ogółem - w § 2 nie podano kwoty ogółem, a z załącznika nr 2 „Wydatki” wynika kwota 10.527.625 zł,
  - wydatki bieżące - w § 2 ust. 1 podano kwotę 13.348.160 zł, a z załącznika nr 2 „Wydatki” wynika kwota 9.640.174 zł,
  - wydatki majątkowe - w § 2 ust. 2 podano kwotę 1.491.620 zł, a z załącznika nr 2 „Wydatki” wynika kwota 887.451 zł.

W części normatywnej uchwały niewłaściwie ustalono planowany wynik budżetu na 2012 rok.

Biorąc za podstawę wielkości planowanych dochodów według źródeł oraz planowanych wydatków Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, iż Rada Gminy Domaniów ustaliła niezrównoważony budżet w następujących wielkościach:

- dochody ogółem 14.419. 986,50 zł, w tym dochody bieżące 13.766.352,50 zł, dochody majątkowe 653.634 zł (załącznik nr 1),
- wydatki ogółem 10.527.625 zł, w tym wydatki bieżące 9.640.174 zł, wydatki majątkowe 887.451 zł (załącznik nr 2),
- nadwyżka budżetu 4.307.318 zł,
- przychody budżetu 1.333.108 zł (załącznik nr 3),
- rozchody budżetu (załącznik nr 4).

Rada Gminy Domaniów planując nadwyżkę dochodów nad wydatkami była zobowiązana do wskazania jej przeznaczenie. Nie wypełnienie tego obowiązku stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 3 ufp.

Należy zauważyć, iż w sytuacji ustalenia nadwyżki budżetu planowanie przychodów na finansowanie deficytu budżetu jest bezprzedmiotowe (w § 3 uchwały wskazano deficyt, który miał być finansowany pożyczkami i kredytami w kwocie 414.956 zł).

2.Upoważnienie zawarte w § 15 ust. 1 i 2 sformułowano niezgodnie z art. 258 ust. 1 pkt 1 ufp. W świetle tego przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257 ufp, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami. Upoważnienie do dokonywania zmian, udzielone przez organ stanowiący, powinno precyzyjnie określać zakres udzielonego upoważnienia aby możliwe było jego stosowania przez organ wykonawczy.

3.Do przychodów zakładu budżetowego stanowiącego w załączniku nr 8 do uchwały budżetowej niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa włączono "pożyczkę z BGK w kwocie 1.485.272 zł" oraz „pożyczkę z Gminy w kwocie 570.000 zł". Zgodnie z art. 15 ufp przychodami samorządowego zakładu budżetowego są przychody z prowadzonej działalności ("odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych") oraz przychody z tytułu dotacji otrzymywanych z budżetu gminy (może otrzymać z budżetu dotacje przedmiotowe oraz dotacje celowe). Podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego (art. 15 ust. 2 ufp) jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego. A zatem brak jest podstaw prawnych do włączania do przychodów samorządowego zakładu budżetowego środków zwrotnych jakimi są pożyczki tj. zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek.

Ponadto Kolegium Izby stwierdziło następujące uchybienia, które nie stanowią istotnego naruszenia prawa:

1. W § 5 uchwały nie określono wysokości utworzonej rezerwy celowej na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego ponieważ w ramach wyodrębnionych środków w wysokości 70.000 zł utworzono rezerwę ogólną w kwocie 34.000 zł oraz rezerwę celową w kwocie 36.000 zł, nie wskazując jej przeznaczenia.

2. W załączniku nr 1 „Dochody” w kolumnie 4 pn. "Rodzaj" nieprawidłowo określono rodzaje planowanych źródeł (paragrafów) dochodów; w odniesieniu do wszystkich źródeł wskazano "własne" zamiast odpowiednio "bieżące" lub "majątkowe".

Kolegium zwraca uwagę, iż w świetle art. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. Z 2010 roku Nr 80 poz. 526 ze zm.) dochodami jednostek samorządu terytorialnego są: dochody własne (np. podatki i opłaty lokalne, dochody z majątku gminy, spadki, darowizny, dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego), subwencja ogólna, dotacje celowe z budżetu państwa. W rozumieniu ustawy dochodami własnymi jednostek samorządu terytorialnego są również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych. Natomiast konieczność wyszczególnienia, w układzie działów klasyfikacji budżetowej, planowanych kwot dochodów bieżących i majątkowych według ich źródeł wynika z art. 235 ust. 1 ufp.

3. W załączniku nr 2 „Wydatki” w kolumnie 4 pn. "Rodzaj" nieprawidłowo określono rodzaje planowanych wydatków; w odniesieniu do wszystkich wydatków wskazano, iż są one "własne" zamiast odpowiednio "bieżące" lub "majątkowe".

Należy zauważyć, iż zaliczenie wszystkich realizowanych wydatków do "własnych" jest nieuprawnione, gdyż gmina realizuje również zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 216 ufp wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na:

- 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego;
- 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia;
- 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego;
- 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.

Konieczność wyszczególnienia wydatków bieżących i wydatków majątkowych jednostki samorządu terytorialnego, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, wynika z art. 235 ust. 1 ufp.

4. Zarówno w załączniku nr 1, jak i nr 2 nie dokonano podsumowania planowanych wielkości, jak również zastosowano trzycyfrową zamiast czterocyfrową klasyfikację paragrafów poszczególnych źródeł dochodów, jak i rodzajów wydatków. W świetle rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2010 roku Nr 38 poz. 207 ze zm.) klasyfikacja paragrafów dochodów, przychodów i środków, jak również paragrafów wydatków i środków jest czterocyfrowa. Czwartą cyfrą jest zero lub odpowiednia cyfra wymieniona odpowiednio w załączniku nr 3 i nr 4.

5. Stwierdzono brak spójności pomiędzy załącznikiem nr 6 „Inwestycje” a załącznikiem nr 2 „Wydatki” w zakresie wydatków zaplanowanych w dziale 801 "Oświata i wychowanie" rozdziale 80101 "Szkoły podstawowe" § 6060 "Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych", w dziale 900 "Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" rozdziale 90001 "Gospodarka ściekowa i ochrona wód" § 6219 "Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych samorządowych zakładów budżetowych", w dziale 921 "Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" rozdziale 92109 "Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby" § 6058 "Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych".

6. Nieprawidłowo sporządzono zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego (załącznik nr 9, 10, 11). Zgodnie z art. 215 ufp zestawienie to sporządza się w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych z wyodrębnieniem dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych związanych z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.

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

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

*/-/ Lucyna Hanus*