

Uchwała nr 60/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 3 sierpnia 2016 r.

w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Miejskiej w Ziębicach
nr XXVIII/140/2016 z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zmian
w budżecie Gminy Ziębice 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. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

W uchwale Rady Miejskiej w Ziębicach nr XXVIII/140/2016 z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Ziębice na 2016 rok wskazuje się istotne naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 222 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), polegające na zmniejszeniu o kwotę 136.537,75 zł rezerwy zaplanowanej w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75818 „Rezerwy ogólne i celowe”, w § 6800 „Rezerwy na inwestycyjne i zakupy inwestycyjne” i przeznaczeniu tej kwoty na wydatki w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92601 „Obiekty sportowe”, w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” na zadanie inwestycyjne „Budowa hali widowiskowo-sportowej — dokumentacja”.

§ 2

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanej w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do 26 sierpnia 2016 r., poprzez dokonanie zmian w uchwale budżetowej polegających na wyeliminowaniu stwierdzonej nieprawidłowości.

§ 3

Niniejsza uchwała powoduje zawieszenie biegu 30-dniowego terminu określonego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na okres 30 dni. W przypadku nieusunięcia nieprawidłowości, o której mowa w § 1, w terminie określonym § 2, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu podejmie rozstrzygnięcie nadzorcze w trybie art. 12 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ziębicach nr XXVIII/140/2016 z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zmian budżetu na 2016 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 5 lipca 2016 roku.

Burmistrz Ziębic pismem z dnia 29 czerwca 2016 r. (wpłynęło do Izby 5 lipca 2016 r.) wniósł zastrzeżenia do dokonanych przez Radę Miejską zmian w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2016 rok. Zastrzeżenia Burmistrza dotyczyły zwiększenia, w stosunku do projektu uchwały, planowanych wydatków w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92601 „Obiekty sportowe”, w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” o 200.000 zł i przesunięcia na ten cel m.in. środków z działu 758 „Różne rozliczenia”, rozdziału 75818 „Rezerwy ogólne

i celowe”, z § 4810 „Rezerwy” w kwocie 63.462,25 zł i z § 6800 „Rezerwy na inwestycyjne i zakupy inwestycyjne” w kwocie 136.537,75 zł. W podjętej uchwale Rada Miejska uchwaliła powyższe zmiany, mimo sprzeciwu Burmistrza.

W toku postępowania nadzorczego został przedstawiony Izbie projekt uchwały Rady Miejskiej z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Ziębice na 2016 rok wraz z uzasadnieniem oraz protokół z XXVIII/2016 sesji Rady Miejskiej w Ziębicach, która odbyła się dnia 23 czerwca 2016 roku.

Z przedłożonego Radzie Miejskiej projektu przedmiotowej uchwały (załącznika nr 2 — zmiany w planie wydatków oraz załącznika nr 3 — zmiany w planie zadań inwestycyjnych) oraz uzasadnienia tego projektu wynika, że w części dotyczącej zmian w planie wydatków budżetu Burmistrz proponował m.in. zwiększenie o 63.462,25 zł planu wydatków w dziale 758, rozdziale 75818, w § 4810 (zwiększenie rezerwy) oraz zwiększenie o 100.000,00 zł planowanych wydatków w dziale 926, rozdziale 92601, w § 6050 z przeznaczeniem tej kwoty na nowe zadanie inwestycyjne pn. „Budowa hali widowiskowo-sportowej — dokumentacja”.

W podjętej uchwale Rada Miejska nie zwiększyła planu wydatków o 63.462,25 zł w dziale 758, rozdziale 75818, w § 4810, ale przeznaczyła tę kwotę na zwiększenie planu wydatków w dziale 926, rozdziale 92601, w § 6050 na „Budowę hali widowiskowo-sportowej — dokumentacja” (do czego była uprawniona). Na ww. zadanie inwestycyjne Rada Miejska przeznaczyła także część rezerwy w kwocie 136.537,75 zł zaplanowanej w budżecie w dziale 758, rozdziale 75818, w § 6800.

Biorąc pod uwagę powyższe, po zapoznaniu się z przedłożonymi dokumentami, Kolegium Izby stwierdziło, że uchwała Rady Miejskiej w Ziębicach nr XXVIII/140/2016 z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Ziębice na 2016 rok została podjęta z naruszeniem art. 60 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446), zwanej dalej „u.s.g.”, oraz art. 222 ust. 4 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.”, w zakresie obejmującym rozdysonowanie, bez zgody Burmistrza, części rezerwy zaplanowanej w dziale 758, rozdziale 75818, w § 6800. Rada Miejska wkroczyła bowiem w zastrzeżone wyłącznie dla organu wykonawczego kompetencje do dysponowania rezerwami (ich podziału).

W myśl art. 60 ust. 2 pkt 5 u.s.g. wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przysługuje wyłączne prawo dysponowania rezerwami budżetu gminy. Stosownie do postanowień art. 222 ust. 4 u.f.p., podziału rezerw (ogólnej i celowych) dokonuje zarząd jednostki samorządu terytorialnego. Z powołanych przepisów jednoznacznie wynika, że dysponowanie rezerwami należy do wyłącznej kompetencji (wójta) organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Nie jest wykluczone dokonanie podziału rezerw przez organ stanowiący. Jest to jednak możliwe pod warunkiem, że przeniesienie środków z rezerwy było objęte inicjatywą uchwałodawczą organu wykonawczego lub gdy organ ten w trakcie uchwalania zmian budżetu wyraził zgodę na dokonanie takich zmian.

Rada Miejska w Ziębicach powinna zatem wskazać inne źródło finansowania wydatków inwestycyjnych w kwocie 136.537,75 zł, jeżeli — zdaniem Rady — niezbędne jest zaplanowanie wydatków na wykonanie zadania pn. „Budowa hali widowiskowo-sportowej — dokumentacja” w wysokości 300.000,00 zł.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, że treść § 1, § 2 i § 3 badanej uchwały Rady Miejskiej w Ziębicach jest nieprawidłowa. W § 1 uchwały zapisano, że „Załącznik nr 1 — Planowane dochody budżetu Gminy Ziębice w 2016 r. — do uchwały Rady Miejskiej w Ziębicach nr XIX/109/2016 z 21.01.2016 r. przyjmuje brzmienie jak w załączniku nr 1 do niniejszej uchwały.”, mimo że w załączniku nr 1 do uchwały zostały przedstawione zmiany w planie dochodów budżetu tylko w jednym dziale, w trzech rozdziałach, w dwóch paragrafach klasyfikacji budżetowej. Z kolei według § 2 uchwały „Załącznik nr 2 — Planowane wydatki budżetu Gminy Ziębice w 2016 r. — do uchwały Rady Miejskiej w Ziębicach nr XIX/109/2016 z 21.01.2016 r. przyjmuje brzmienie jak w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały.”, podczas gdy załącznik nr 2 do badanej uchwały zawiera tylko zmiany w planie wydatków budżetu. Z § 3 uchwały wynika, że „Załącznik nr 10 Plan wydatków na zadania

inwestycyjne Gminy na rok 2016 przyjmuje brzmienie jak w załączniku nr 3 do niniejszej uchwały.”, mimo że w załączniku nr 3 przedstawione zostały zmiany w planie wydatków inwestycyjnych tylko w dziale 926, rozdziale 92601. Co do zasady, sposób redagowania aktów normatywnych podejmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego regulują powoływane w orzecznictwie sądowym i w doktrynie ogólne normy o legislacji aktów prawnych, których źródłem jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z § 29 ust. 2 w związku z § 141 i § 143 załącznika do powołanego rozporządzenia, w załącznikach do uchwały zamieszcza się w szczególności wykazy. Wprawdzie uchwała budżetowa (lub jej zmiana) nie jest aktem prawa miejscowego, to jednak — stosownie do powołanych zasad prawidłowej legislacji — regulacje zamieszczone w części merytorycznej (normatywnej) uchwały zmieniającej budżet w kolejnych jednostkach redakcyjnych powinny być zgodne z treścią wymienionych w nich załączników.

W części normatywnej badanej uchwały, wbrew wymogom art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p., nie zostały przedstawione kwoty zmian planowanych dochodów budżetu gminy, z wyodrębnieniem co najmniej dochodów bieżących i dochodów majątkowych, oraz zmian planowanych wydatków budżetu, z wyodrębnieniem co najmniej wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

Z dołączonego do badanej uchwały uzasadnienia wynika natomiast, że wszystkie wprowadzone przez Radę Miejską w Ziębicach zmiany w planie dochodów i wydatków budżetu są zgodne z wielkościami przedstawionymi w uzasadnieniu, mimo że Burmistrz Ziębic kwestionuje część wprowadzonych zmian.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus