

Uchwała Nr 3/92/2018

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 22 stycznia 2018 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 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. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

§ 1 ust. 7 uchwały Nr LX/709/17 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia wykazu i planu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego oraz ustalenia ostatecznego terminu ich dokonania, jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 29 grudnia 2017 r. Rada Miejska w Mosinie powołując się m.in. na przepisy art. 263 ustawy o finansach publicznych ustaliła wykaz oraz plan finansowy, które nie wygasają z upływem roku budżetowego oraz ustaliła ostateczny termin ich dokonania.

Szczegółowy wykaz wydatków, które nie wygasają z upływem 2017 r. zamieszczony został w § 1 przedmiotowej uchwały, z podaniem: podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf), nazwy zadań, kwoty wydatków. W § 2 ustalono ostateczny termin ich dokonania, który wyznaczono na dzień 30 czerwca 2018 r.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Rady Miejskiej w Mosinie, wyznaczając jednocześnie termin jej badania na dzień 22 stycznia 2018 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w dniu 22 stycznia 2018 r. Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepisy dotyczące wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego uregulowane zostały w art. 263 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077). Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 263 ust. 1 ustawy

niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4, z upływem roku budżetowego. Zasada ta wynika z roczności budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z którą budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, co wynika z art. 211 ust. 1 wspomnianej ustawy.

Zgodnie z art. 263 ust. 2 ufp organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, do których nie stosuje się przepisu ust. 1, oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym.

Stosownie do postanowienia art. 263 ust. 3 ufp: *W wykazie tym ujmuje się wydatki związane z realizacją umów:*

- w sprawie zamówienia publicznego,*
- które zostaną zawarte w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy.*

Ostateczny termin dokonania wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, zgodnie z art. 263 ust. 4 upływa 30 czerwca roku następnego.

Łącznie z wykazem wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany ustalić plan finansowy tych wydatków w podziale na działy i rozdziały klasyfikacji wydatków, z wyodrębnieniem wydatków majątkowych (ust. 5 w art. 263). W dalszych postanowieniach, tj. w art. 263 ust. 6 ufp ustawodawca postanowił, że *środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie, o których mowa w ust. 2, są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego*. Natomiast w sytuacji, gdy środki finansowe na wydatki niewygasające będą niewykorzystane w terminie określonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (art. 263 ust. 7).

Z przytoczonych wyżej przepisów wynika, że Rada może ustalić wykaz wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego w odniesieniu do niezrealizowanych kwot wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Korzystając z powyższego uprawnienia Rada Miejska w Mosinie podjęła w dniu 20 grudnia 2017 r. uchwałę Nr LX/709/17 w sprawie ustalenia wykazu i planu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego oraz ustalenia ostatecznego terminu ich dokonania.

Analizując przedmiotową uchwałę, Kolegium Izby ustaliło, iż w postanowieniu § 1 ust. 7 uchwały Rada Miejska ustaliła wydatek niewygasający w rozdz. 60016 § 6050 dla zadania pod nazwą „Budowa ścieżki dydaktycznej” w kwocie 41.057,40 zł, a stosownie do uchwały

budżetowej na 2017 rok - po zmianach dokonanych uchwałą Nr LX/707/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. (załącznik nr 2 „Plan wydatków” i załącznik nr 7 „Wydatki majątkowe na rok 2017”) na realizację zadania pn. „Budowa pieszo – rowerowej ścieżki dydaktycznej” (nazwa zadania trochę inna od wymienionej w uchwale Nr LX/709/17) zaplanowano wydatki w rozdz. 60016 § 6058 w kwocie 34.898,79 zł i w § 6059 w kwocie 6.352,87 zł (łącznie 41.251,66 zł). Zatem brak podstaw do planowania wydatku niewygasającego na realizację przedmiotowego zadania w § 6050.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność postanowienia § 1 ust. 7 uchwały.

Przy okazji Kolegium Izby wskazuje, że wydatki niewygasające stanowią wyjątek od zasady roczności budżetu. Zgodnie z art. 211 ust. 2 ufp budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Po tym czasie prawo dysponowania środkami przewidzianymi w budżecie, co do zasady wygasa. Tymczasem ujęcie w wykazie wydatków niewygasających aż 17 zadań na łączną kwotę 7.051.949,24 zł, gdy w załączniku nr 7 „Wydatki majątkowe na rok 2017” do uchwały budżetowej (po zmianach dokonanych przez Radę Miejską uchwałą Nr LX/707/17 w dniu 20 grudnia 2017 r.) ujętych było 81 zadań na łączną kwotę 28.970.996,27 zł (co stanowi, iż jako wydatki niewygasające Rada uznała 24,34% planowanych wydatków majątkowych na 2017 rok) przeczy tej zasadzie wyjątkowości.

Należy również zauważyć, iż część zadań wyszczególnionych w uchwale Rady Miejskiej w Mosinie Nr LX/709/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. jako wydatki niewygasające, stanowi przedsięwzięcia wykazane w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Mosina na 2017 rok (po zmianach dokonanych w trakcie 2017 roku) i również na 2018 rok (załącznik nr 2 do uchwały Rady Miejskiej w Mosinie Nr LXI/721/17 z dnia 29 grudnia 2017 r.). Zatem należałoby rozważyć, czy w tym przypadku, zamiast ujmować wspomniane wydatki w wykazie wydatków niewygasających z końcem roku 2017 r. nie należało dokonać jedynie stosownych zmian w limitach wydatków na poszczególne lata okresu realizacji tych przedsięwzięć w WPF.

Na organie wykonawczym zgodnie z przepisami ustaw ustrojowych (art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie) oraz przepisami art. 247 ustawy o finansach publicznych ciąży obowiązek wykonywania budżetu. W toku jego wykonywania organ wykonawczy zobowiązany jest stosować zasady gospodarki finansowej określone przepisami ustawy o finansach publicznych. Wydatki publiczne w myśl art. 44 ust. 3 ustawy powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;

3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.



Jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej (ust. 4).

Kolegium Izby wskazuje, iż w świetle przepisów ustawy o finansach publicznych i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, z późn. zm.) wydatki niewygasające traktuje się jako wydatki wykonane danego roku budżetowego (z postanowienia § 9 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia wynika, że: w kolumnie "Wydatki wykonane" wykazuje się zrealizowane wydatki na podstawie danych księgowości analitycznej do rachunku bieżącego; w sprawozdaniu miesięcznym za grudzień oraz w sprawozdaniu rocznym w kolumnie "Wydatki wykonane" wykazuje się zrealizowane wydatki, w tym wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego oraz wydatki zrealizowane w ramach funduszu sołeckiego).

Dlatego w wykazie wydatków niewygasających mogą być zamieszczone wydatki, które spełniają kryteria wymienione art. 263 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Zauważyć także należy, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustalając wykaz wydatków niewygasających określa także ostateczny termin dokonania wydatku, który zgodnie z art. 263 ust. 4 nie może być dłuższy niż 30 czerwca następnego roku. W myśl art. 263 ust. 7 ustawy o finansach publicznych, środki finansowe niewykorzystane w terminie określonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego podejmowanie uchwał w tym zakresie jest celowe, tylko w sytuacji określonej art. 263 ust. 3, a także w sytuacji zapewniającej, że wykonanie ich nastąpi w terminie zakreślonym przez organ stanowiący. W przeciwnym razie niezrealizowane kwoty wydatków niewygasających przekazywane są do budżetu i zwiększają wykonanie dochodów następnego roku budżetowego. Działanie takie zniekształca obraz zarówno zrealizowanych dochodów jak i wydatków budżetowych na przestrzeni kolejnych lat.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

 Przewodnicząca Kolegium
regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
2 up. 
Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.