



Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10 - 950 OLSZTYN, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 7/9

tel. 523-27-14, 523-27-17
fax. 527-08-86

Urząd Gminy w Wydminach
Wydminy, dn. 12-10-2012r.

W.K. 523-26-46
W.I.A.S 523-24-36

RIO.I-0105-144/12

15. PAŹ. 2012

Olsztyn, dn. 12-10-2012r.

L.dz. 6543

podpis

Przewodniczący Rady
Gminy Wydminy

W załączeniu przesyłam Uchwałę Nr 0102-189/12 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 5 października 2012 roku w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XXX/120/2012 Rady Gminy Wydminy z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Wydminy na 2012 r.

Zał. 1

Do wiadomości:

Wójt

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Inna - Renda - Bundorf

UCHWAŁA Nr 0102-189/12
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 5 października 2012 roku

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XXX/120/2012 Rady Gminy Wydminy z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Wydminy na 2012 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w składzie:
Przewodniczący: Iwona Bendorf-Bundorf
Członkowie:

1. Bogdan Gaber
2. Mirosław Czerny
3. Janusz Facon
4. Krzysztof Mościbrocki
5. Zenona Nowak
6. Bogumił Pliszka
7. Ireneusz Rek

Na podstawie art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 07 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, ze zm.)

uchwała, co następuje:

§ 1

Wskazuje się nieprawidłowość w Uchwale Nr XXX/120/2012 Rady Gminy Wydminy z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Wydminy na 2012 r. polegającą na dokonaniu zmian w budżecie przez Radę Gminy Wydminy, tj. w części dotyczącej zwiększenia wydatków w wysokości 10.000 zł, w załączniku Nr 2 do Uchwały Nr XXX/120/2012 Rady Gminy Wydminy z dnia 30 sierpnia 2012 roku, w Dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w Rozdziale 90005 – Pozostała działalność i § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, bez inicjatywy uchwałodawczej Wójta Gminy Wydminy.

§ 2

Nakazuje się usunąć wskazaną w § 1 nieprawidłowość w sposób wskazany w uzasadnieniu, w nieprzekraczalnym terminie do dnia **25 października 2012 r.**, pod rygorem stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XXX/120/2012 Rady Gminy Wydminy z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Wydminy na 2012 r., w części dotyczącej zakwestionowanych wydatków.

U Z A S A D N I E N I E

Rada Gminy Wydminy podjęła w dniu 30 sierpnia 2012 r. Uchwałę Nr XXX/120/2012 w sprawie zmian w budżecie Gminy Wydminy na 2012 r.

Dnia 6 września 2012 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania zgodności z prawem jej postanowień.

W dniu 25 września 2012 r. na powyższą uchwałę wpłynęła do Izby skarga Wójta Gminy Wydminy (OR.030.111.2012), w której podał, iż zwiększenie w planie wydatków dokonane na sesji Rady Gminy Wydminy w dniu 30 sierpnia 2012 r., w Dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w Rozdziale 90005 – Pozostała działalność, § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, o kwotę 10.000 zł zostało wprowadzone na wniosek grupy radnych. Na tak proponowane zmiany Wójt nie wyraził zgody.

Pismem z dnia 27 września oraz z dnia 1 października 2012 r. zawiadomiono Przewodniczącego Rady Gminy Wydminy, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 5 października 2012 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel Gminy Wydminy. Przedstawiciel Gminy nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, że Rada Gminy Wydminy dokonała m.in. następujących zmian w budżecie:

- zwiększyła kwotę wydatków o 10.000 zł, w Dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w Rozdziale 90005 – Pozostała działalność, § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

Z protokołu sesji Rady Gminy Wydminy z dnia 30 sierpnia 2012 r. wynika, że powyższe zmiany zostały dokonane przez Klub Radnych – Porozumienie Gminy Wydminy, na sesji w dniu 30 sierpnia 2012 roku, bez zgody Wójta Gminy Wydminy. W pozostałym zakresie uchwalone zmiany w budżecie, dokonane na powyższej sesji Rady Gminy Wydminy, były objęte projektem przedstawionym przez Wójta Gminy Wydminy.

W uzasadnieniu do swojego wniosku radni stwierdzili m.in., że zmiany w budżecie zaproponowane przez Wójta, tj. zwiększenie wydatków na działalność kulturalną, tj. organizację imprez, wobec trudnej sytuacji budżetu gminy, nie zasługuje na uwzględnienie. „... Rada winna nie dopuścić do wydatkowania kolejnych środków na organizację imprez w gminie. Jednocześnie pomimo kompleksowego remontu elewacji oraz stolarki okiennej i drzwiowej w budynku gminnym, w którym siedzibę ma ośrodek zdrowia nie wykonano remontu głównego wejścia i schodów do budynku, z którego korzystają pacjenci. Obecny stan techniczny schodów stanowi zagrożenie dla zdrowia osób korzystających z usług medycznych ośrodka....W tej sytuacji opracowywanie dokumentacji i składanie wniosków o dofinansowanie (przy niepewnym wyniku i długiej

procedurze rozpatrywania) mija się z celem. Schody do budynku, podjazd dla niepełnosprawnych należy wykonać natychmiast w trybie pilnym stąd potrzeba zabezpieczenia kwoty na ich wykonanie.”

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie stwierdza, że Rada Gminy Wydminy naruszyła w sposób istotny art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca, 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) poprzez to, że podejmując uchwałę w sprawie zmian w budżecie Gminy Wydminy przekroczyła zakres swoich kompetencji, bowiem dokonała takich zmian w budżecie, które nie były objęte inicjatywą Wójta Gminy Wydminy.

Zgodnie z wymienionym wyżej art. 233 pkt 3 ustawy o finansach publicznych inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały m.in. o zmianie uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego (ilekroć w ustawie jest mowa o zarządzie jednostki samorządu terytorialnego – rozumie się przez to również wójta, burmistrza lub prezydenta miasta – vide art. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych). Oznacza to, że zmiany w uchwale budżetowej mogą nastąpić wyłącznie z inicjatywy organu wykonawczego. Art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. Tak więc organ stanowiący, uchwalając zmiany w budżecie na podstawie przedstawionego przez organ wykonawczy projektu, nie może wprowadzać „poprawek” w zakresie nieobjętym tym projektem. W szczególności brak jest podstaw do przyjęcia, że w przypadku, gdy organ wykonawczy wystąpi z inicjatywą zmian w budżecie w ściśle określonym zakresie, organ stanowiący ma możliwość wprowadzenia zmian także w części budżetu nieobjętej tym projektem. Przy dopuszczeniu takiej możliwości dochodziłoby do istotnego ograniczenia ustawowej kompetencji organu wykonawczego - inicjatywy w sprawie zmiany uchwały budżetowej. Zatem Rada Gminy nie była umocowana do podejmowania przedmiotowej uchwały w sprawie zmian w budżecie, ponieważ nie była ona poprzedzona inicjatywą uchwałodawczą Wójta Gminy. Powoduje to bowiem utrudnienia w prawidłowym prowadzeniu gospodarki finansowej przez organ wykonujący budżet i jednocześnie odpowiedzialny za prawidłową realizację tego budżetu, czyli przez wójta. Takie stanowisko znajduje uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 11 września 2009 r., sygn. akt I SA/Lu 512/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II GSK 276/09).

Kolegium Izby podzieliło stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wymienionym wyżej wyroku, iż w procesie dokonywania zmian uchwały budżetowej należy rozróżnić dwa etapy możliwości dokonywania tych zmian, a mianowicie na etapie

zmian wprowadzanych do projektu uchwały budżetowej (jeszcze nieuchwalonej przez organ stanowiący) i na etapie zmian wprowadzanych w uchwalonej już uchwale budżetowej (po uchwaleniu budżetu i jego realizacji przez organ wykonawczy). O ile na etapie wprowadzania zmian do projektu uchwały budżetowej ograniczenia dla organu stanowiącego stanowi jedynie art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, o tyle na etapie dokonywania zmian w już uchwalonym budżecie uprawnienia organu stanowiącego doznają istotnych ograniczeń.

Zgodnie z wymienionym art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze, że w art. 233 ustawy o finansach publicznych, w którym ustawodawca wyraźnie określa, że inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej, o prowizorium budżetowym, o zmianie uchwały budżetowej, przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, a art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych odnosi się do zmian wyłącznie w projekcie uchwały budżetowej wprowadzanych przez organ stanowiący, to należy przyjąć, że zakres dopuszczalnych zmian w obu sytuacjach jest różny. O ile organ stanowiący na etapie uchwalania projektu uchwały budżetowej, przedstawionego przez organ wykonawczy ma możliwości dokonywania jego zmian (z zastrzeżeniem art. 240 ust.2 ustawy o finansach publicznych), o tyle w już uchwalonym budżecie może dokonywać zmian z własnej inicjatywy, ale pod warunkiem, że organ wykonawczy zaakceptuje takie zmiany i wyrazi na nie zgodę, w sposób wyraźny, niepozostawiający żadnych wątpliwości.

W związku z tym Kolegium Izby, podzieliło stanowisko wyrażone w cytowanych wyżej wyrokach, że organ stanowiący uchwalając zmiany uchwały budżetowej na podstawie przedstawionego projektu, nie jest uprawniony do wprowadzania przy tej okazji, z własnej inicjatywy, zmian nieobjętych tym projektem.

Mając na względzie powyższe ustalenia, Kolegium Izby stwierdziło, że wymienione wyżej nieprawidłowe zapisy badanej uchwały Rady Gminy Wydminy, stanowią istotne naruszenie prawa (zostały naruszone przepisy wyznaczające kompetencje poszczególnych organów gminy do podejmowania uchwał), dlatego postanowiło wszcząć postępowanie nadzorcze.

Wskazane naruszenia prawa należy usunąć uchwałą Rady Gminy. Uchwała naprawcza powinna być podjęta w nieprzekraczalnym terminie do **25 października 2012**

r., pod rygorem unieważnienia w części przedmiotowej uchwały przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie.

W uchwale naprawczej Rada Gminy Wydminy powinna doprowadzić do uchwalenia zmian w budżecie, które były objęte w tym zakresie inicjatywą uchwałodawczą Wójta Gminy Wydminy.

Reasumując, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, biorąc za podstawę art. 12 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, postanowiło jak w sentencji.



PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Wojciech Bendorz-Bendorz