

**Uchwała Nr 14/65/2012
z dnia 26 kwietnia 2012 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
w składzie:**

- | | |
|-------------------------|-----------------------------------|
| 1/ Beata Kaczmarek | 8/ Agnieszka Kamyczek – Maszewska |
| 2/ Ewa Śpionek | 9/ Józefa Lucyna Michejda |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 10/ Grażyna Kos |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 11/ Barbara Polowczyk |
| 5/ Wojciech Noweżeńczuk | 12/ Paweł Dobrzyński |
| 6/ Paweł Jaśkiewicz | 13/ Małgorzata Michalek |
| 7/ Bogdan Łągwa | 14/ Roman Drozdowski |

Po rozpoznaniu w dniu 26 kwietnia 2012 r. **Uchwały Nr 91/XV/2012 Rady Gminy Kluki z dnia 22 lutego 2012 roku w sprawie zmian w budżecie na 2012 rok**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 1 marca 2012 roku, działając na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późniejszymi zmianami)

Kolegium uchwala, co następuje:

Z powodu naruszenia prawa tj. art. 60 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001 roku Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) i art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.):

- 1/stwierdza się nieważność budżetu Gminy Kluki w części dotyczącej zmniejszenia planu wydatków w dziale 750, rozdziale 75023 - administracja publiczna o kwotę 16.549 zł;
- 2/ ustala budżet Gminy Kluki w części, której nieważność stwierdzono, poprzez przeznaczenie z rezerwy ogólnej kwoty 16.549 zł na zwiększenie planu wydatków w dziale 750, rozdziale 75023 – administracja publiczna.

budżetowej i zmiany budżetu. Stąd też dla takiego stanu faktycznego nie mogą znaleźć zastosowania przepisy ustawowe dotyczące uchwalania budżetu.

Jak wynika z przytoczonych przepisów, oceniając uprawnienia organów gminy, należy dokonać rozróżnienia kompetencyjnego pomiędzy organem uprawnionym do podjęcia uchwały w sprawie zmiany budżetu i organem jedynie uprawnionym do zgłaszania projektu zmian w budżecie. Przy niespornym założeniu, że organem uprawnionym do zgłaszania projektu zmian budżetu jest wójt gminy, należy rozważyć charakter poprawek, czy też zmian dokonanych przez Radę Gminy, w projekcie złożonym przez Wójta. Przy czym bez znaczenia jest tutaj rozmiar i zasadność wprowadzonych zmian, gdyż ustawodawca nie wyposażył organu nadzoru w jakiegokolwiek instrumenty do badania rozmiarów i zasadności tych zmian. Uprawnione jest przyjęcie, że każda zmiana dokonana przez Radę Gminy w projekcie złożonym przez Wójta, jest w istocie podjęciem inicjatywy uchwałodawczej przez Radę w zakresie zmian budżetu. Powoduje to, że zmieniony przez Radę projekt przestaje być projektem złożonym przez Wójta. Podkreślić przy tym wyraźnie należy, że żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie statuuje wprost uprawnień Rady do dokonywania zmian w projekcie uchwały w zakresie zmiany budżetu złożonym przez inny organ. Uprawnienia tego nie można wywieść z wyłącznej kompetencji Rady do uchwalenia budżetu. Gdyby uprawnienia w zakresie inicjatywy uchwałodawczej były w jakimś zakresie tożsame z kompetencją uchwalenia budżetu, winno to wprost wynikać z przepisów prawa. Ustawodawca wyraźnie jednak dokonał rozdziału pomiędzy poszczególne organy uprawnienia do uchwalenia budżetu i zmian budżetu oraz inicjatywy w tym zakresie. Taka konstrukcja stanowi wyraz zamierzonego działania ustawodawcy, a ponadto tworzy spójną całość z przepisami określającymi odpowiedzialność wójta z tytułu wykonania budżetu.

Uwzględniając powyższe należy wyraźnie stwierdzić, że Rada Gminy nadal dysponuje wyłączną kompetencją do uchwalenia zmian w budżecie zgłoszonych przez uprawniony organ lub też nieuchwalenia takich zmian. Uprawnienie to jest niezbywalną i wyłączną kompetencją Rady. Zakładając przy tym, że wszystkie organy gminy mają działać w interesie Gminy i dla dobra jej mieszkańców, przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie skłania organ wykonawczy i uchwałodawczy do wzajemnej współpracy w zakresie zmian budżetu oraz jego wykonywania.

W konsekwencji stwierdzenia nieważności uchwały budżetowej w zakwestionowanej części, Kolegium ustaliło budżet Gminy Kluki zwiększając plan wydatków w dziale 750, rozdziale 75023 o kwotę 16.549 zł i zmniejszając poziom rezerwy ogólnej o tę właśnie kwotę.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.



Przewodniczący Kolegium:

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

[Signature]
mgr Beata Maciejczak

Uzasadnienie

Rada Gminy Uchwałą Nr 91/XV/2012 dokonała zmian w budżecie Gminy na rok 2012. Na sesji Rady Gminy, która odbyła się w dniu 22 lutego 2012 roku Wójt Gminy przedłożył projekt uchwały zmieniającej budżet na rok 2012. W trakcie obrad Rada Gminy dokonała istotnych korekt w zapisach proponowanych w projekcie uchwały, w konsekwencji przyjmując ostateczną treść uchwały w brzmieniu odbiegającym od zaproponowanego. W szczególności projekt zakładał zmniejszenie planu wydatków w rozdziale 60014 o kwotę 44.549 zł, a w przyjętej uchwale takiego zmniejszenia nie dokonano, natomiast w rozdziale 75023 w uchwale dokonano zmniejszenia planowanej kwoty wydatków w wysokości 16.549 zł, w sytuacji gdy projekt uchwały przedstawiony przez organ wykonawczy takiej korekty nie przewidywał. Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 22 marca 2012 r. podjęło uchwałę wskazującą, że powyższe działania naruszają art. 60 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że wójtowi przysługuje wyłączne prawo zgłaszania propozycji zmian w budżecie oraz art. 233 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym inicjatywa w sprawie sporządzania projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego.

Jednocześnie Kolegium wskazało Radzie Gminy w Klukach na konieczność dokonania w terminie do 20 kwietnia 2012 roku zmian w przedmiotowej uchwale w sposób zapewniający jej zgodność z prawem.

Rada Gminy nie podjęła w wymaganym terminie stosownej uchwały. W tej sytuacji Kolegium, w oparciu o analizę każdego przypadku odstępstwa treści przyjętej przez Radę Gminy zmiany w uchwale zmieniającej budżet, w stosunku do zapisów zgłoszonych przez Wójta na sesji w dniu 22 lutego 2012 roku, ustaliła za niedopuszczalne dokonanie przez organ stanowiący zmniejszenia planu wydatków w dziale 750 (bez stosownej inicjatywy Wójta) oraz uznała za zgodne z prawem pozostałe decyzje Rady (polegające na niedokonaniu korekt planu wydatków proponowanych przez organ wykonawczy).

Podejmując rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Izby miało na względzie, że w trakcie obrad Rada Gminy dokonała zmian w projekcie uchwały o zmianie budżetu przedłożonym przez Wójta. Wójt gminy, obecny na sesji Rady Gminy, nie akceptował zgłoszonych zmian do projektu uchwały o zmianie budżetu, nie potraktował ich zatem jako autopoprawki do zgłoszonego projektu uchwały. Ostatecznie Rada Gminy podjęła uchwałę w brzmieniu zaproponowanym przez Radę. Oznacza to, że w przedmiotowej sprawie Rada Gminy podjęła inicjatywę uchwałodawczą w sprawie zmiany budżetu w trakcie roku budżetowego. Taki stan rzeczy jest niezgodny z treścią art. 233 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie ze wskazanym przepisem, inicjatywa uchwałodawcza w sprawie zmian w budżecie przysługuje wyłącznie organowi wykonawczemu jednostki. Ponadto obowiązującym jest przepis art. 60 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym wójtowi przysługuje wyłączne prawo zgłaszania propozycji zmian budżetowych. W ocenie Kolegium, wskazane przepisy nie naruszają art. 18 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwalenie budżetu jest wyłączną kompetencją rady gminy. Wyrażnego podkreślenia wymaga przy tym fakt, że przedmiotowe postępowanie dotyczy wyłącznie stanu faktycznego, polegającego na zmianie uchwalonej wcześniej uchwały