

Uchwała Nr 25/109/2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 23 lipca 2012 r.

w składzie

1. Beata Kaczmarek	8. Bogusław Wenus
2. Ewa Śpionek	9. Barbara Polowczyk
3. Iwona Kopczyńska	10. Paweł Dobrzyński
4. Anna Kaźmierczak	11. Agnieszka Kamyczek-Maszewska
5. Wojciech Newereńczuk	12. Małgorzata Michałek
6. Bogdan Łągwa	13. Roman Drozdowski
7. Paweł Jaśkiewicz	14. Józefa Lucyna Michejda

Po rozpoznaniu w dniu 23 lipca 2012 r. Uchwały Nr 98/XVIII/2012 Rady Gminy Kluki z dnia 24 maja 2012 roku w sprawie zmian w budżecie na 2012 rok, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 1 czerwca 2012 roku, działając na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, póź. 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 nieważność budżetu Gminy Kluki w części dotyczącej zwiększenia planu wydatków w rozdziale 80101 - w kwocie 16.812 zł oraz w rozdziale 80104 - w kwocie 43.000 zł;2/ ustala budżet Gminy Kluki w części, której nieważność stwierdzono, poprzez zwiększenie w rozdziale 75818 rezerwy celowej w kwocie 59.812 zł.

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

Rada Gminy Kluki Uchwałą Nr 98/XVIII/2012 dokonała zmian w budżecie Gminy na rok 2012. Na sesji Rady Gminy, która odbyła się w dniu 24 maja 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 zwiększenie planu w rozdziale 75818 o kwotę 59.812 zł, a w przyjętej uchwale takiego zwiększenia nie dokonano, natomiast w rozdziale 80101 i rozdziale 80014 zwiększono wydatki odpowiednio w wysokości 16.812 zł i 43.000 zł w sytuacji, gdy projekt uchwały przedstawiony przez organ wykonawczy takiej korekty nie przewidywał.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 28 czerwca 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 lipca 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 24 maja 2012 roku, ustaliła za niedopuszczalne dokonanie przez organ stanowiący zwiększenia planu wydatków w rozdziałach 80101 i 80104 (bez stosownej inicjatywy Wójta).

Podjmując 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. Wyraźnego podkreślenia wymaga przy tym fakt, że przedmiotowe postępowanie dotyczy wyłącznie stanu faktycznego, polegającego na zmianie uchwalonej wcześniej uchwały 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 zmniejszając plan wydatków w rozdziałach 80101 i 80104 odpowiednio o kwoty 16.812 i 43.000 zł, jednocześnie zwiększając poziom rezerwy celowej w rozdziale 75818 o sumę tych właśnie kwot.

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
[Signature]
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi
Beata Kaczmarek