

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
w POZNANIU

Uchwała Nr 14/1254/2010

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 4 sierpnia 2010 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

orzeka nieważność

uchwały Nr XXXI/200/10 Rady Gminy Powidz z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej z powodu sprzeczności z art. 234 oraz art. 211 ust. 1 i ust 5, art. 238 ust. 2 i 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240)

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 6 lipca 2010 r. Rada Gminy Powidz określiła tryb prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Powidz.

W postanowieniu § 5 ust. 2 uchwały określono, że projekt budżetu obejmuje m.in.:

- projekt uchwały budżetowej,
- uzasadnienie oraz objaśnienia,
- projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej
- limit wydatków na wieloletni program inwestycyjny.

W § 6 ust. 1 uchwały określono, że Wójt przedkłada w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami oraz wieloletnią prognozą finansową.

W § 8 ust. 6 określono, że Wójt w terminie 14 dni od dnia otrzymania ostatecznej opinii Komisji Rady Gminy (przed sesją budżetową) przygotowuje ostateczną wersję projektu budżetu.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zawiadomiła przedstawiciela Gminy Powidz o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXXI/200/10 Rady Gminy Powidz z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 4 sierpnia 2010 r.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 4 sierpnia 2010 roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje:

Stosownie do przepisu art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Natomiast z przepisu art. 211 ust. 5 ustawy o finansach publicznych wynika, że uchwała budżetowa składa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego

i załączników. Zatem uchwała budżetowa jest pojęciem szerszym niż budżet, dlatego też projekt uchwały budżetowej nie może być częścią projektu budżetu.

Przepis art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych określa, że do uchwały budżetowej załącza się uzasadnienie i inne materiały informacyjne określone przez organ stanowiący. Zatem również uzasadnienie do uchwały budżetowej oraz objaśnienia nie są elementem budżetu, ani też uchwały budżetowej. Z powyższego wynika, że uzasadnienie oraz materiały informacyjne (a nie objaśnienia) są odrębnymi dokumentami przedkładanymi wraz z projektem uchwały budżetowej.

Częścią składową projektu budżetu nie jest również projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, bowiem z art. 230 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wynika, że projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany Zarząd (Wójt) przedstawia wraz z projektem uchwały budżetowej. Zatem projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej jest odrębnym dokumentem od uchwały budżetowej.

Z postanowień § 6 uchwały wynika, że Wójt Gminy w terminie do 15 listopada projekt uchwały budżetowej z objaśnieniami (...) przedkłada Radzie Gminy, Regionalnej Izbie Obrachunkowej. Natomiast z § 8 uchwały wynika, że projekt ten wraz z materiałami informacyjnymi Przewodniczący Rady przedkłada członkom stałych Komisji Rady. Komisje na piśmie przekazują swoje opinie i wnioski Komisji Budżetu. Komisja Budżetu formułuje ostateczną opinię i przedkłada ją Wójtowi Gminy. Wójt Gminy po uzyskaniu ostatecznej opinii Komisji Budżetu przekazuje Radzie Gminy ostateczną wersję projektu budżetu. Z powyższego wynika, toku procedowania nad uchwałą budżetową tj. po przedłożeniu Przewodniczącemu Rady i podaniu do publicznej wiadomości projekt uchwały budżetowej, a przed jego uchwaleniem Wójt przedkłada inną „ostateczną” wersję projektu budżetu.

W trakcie prac nad projektem uchwały budżetowej nie może powstać nowy projekt budżetu, uwzględniający już ewentualne propozycje poprawek, które miałyby być przedmiotem obrad na sesji rady. W myśl przepisu art. 238 ustawy o finansach publicznych, projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi Zarząd jednostki samorządu terytorialnego (Wójt) przedkłada w tym samym terminie do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego jak i regionalnej izbie obrachunkowej. Czas między 15 listopada a dniem sesji budżetowej Rady Gminy przeznaczony jest m.in. na wyrażenie opinii o projekcie budżetu przez Regionalną Izbę Obrachunkową oraz przez poszczególne Komisje Rady, które mogą formułować wnioski, propozycje, uwagi, opinie odnośnie projektu uchwały budżetowej, w tym projektu budżetu. Wójt posiada kompetencje do opracowania poprawek dotyczących projektu budżetu (autopoprawek). Jednakże żaden przepis prawa nie upoważnia jednak Wójta do wprowadzenia zmian w projekcie budżetu przed sesją budżetową. Regionalna Izba Obrachunkowa jest obowiązana wydać opinię właśnie o tym projekcie uchwały budżetowej, a zarząd (Wójt) jest zobowiązany przedstawić radzie opinię przed jego uchwaleniem budżetu. Zatem projekt uchwały budżetowej w niezmiennej postaci powinien trafić pod obrady na sesji Rady. Ewentualne propozycje poprawek, tym autopoprawek Wójta, sporządzone w postaci odrębnego dokumentu, powinny być przedmiotem odrębnego głosowania na sesji, na której uchwalana jest uchwała budżetowa i dopiero po ich przegłosowaniu (każdej osobno), znajdują się w uchwale budżetowej. W finale

obrad Rada Gminy powinna uchwalić uchwałę budżetową, w tym budżet wraz z przyjętymi poprawkami.

Kolegium zauważa również, że określony w postanowieniu § 9 porządek obrad sesji budżetowej nie zawiera unormowań dotyczących sposobu przyjmowania i głosowania wniosków (poprawek) zgłaszanych przed i na sesji budżetowej przez poszczególnych radnych oraz autopoprawek Wójta do projektu uchwały budżetowej. Przedmiotowa uchwała nie określa również głosowania nad projektem uchwały budżetowej po wcześniej uwzględnionych i przegłosowanych wnioskach komisji, radnych i autopoprawkach Wójta.

Kolegium ustaliło również, że uchwała zawiera błędy redakcyjne, bowiem nie ma ciągłości w numerowaniu postanowień uchwały (brak § 7), a pojęcia „projekt budżetu” i „projekt uchwały budżetowej” oraz „objaśnienia” i „materiały informacyjne” używane są zamiennie.

Wskazując na powyższe Kolegium stwierdza, że postanowienia przedmiotowej uchwały są sprzeczne z przepisami art. 234 oraz art. 211 ust. 1 i ust 5, art. 238 ust. 2 i art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.



Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
*Grażyna Wróblewska*  
Grażyna Wróblewska

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

