

Uchwała Nr 14/1210/2010

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 4 sierpnia 2010 r.

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

orzeka nieważność

uchwały Nr 58/XXIX/2010 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Centrum Zagospodarowania Odpadów SELEKT” z dnia 30 czerwca 2010r. w sprawie trybu prac nad projektem planu finansowego, **w części obejmującej:**

- § 5 ust. 5,
- w § 5 ust. 8 tiret drugie wyrażenia w brzmieniu „**polegających na przenoszeniu wydatków między rozdziałami i paragrafami w ramach działu**”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 9 lipca 2010r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Centrum Zagospodarowania Odpadów SELEKT”, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, ustaliło tryb prac nad projektem planu finansowego.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie art. 61 § 1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zawiadomiła przedstawiciela Związku o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 4 sierpnia 2010r.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje:

Powołane w podstawie prawnej badanej uchwały przepisy ustawowe stanowią, iż:

- do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy o samorządzie gminnym);

- uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności:
 - 1) wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
 - 2) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
 - 3) wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej (art. 234 ustawy o finansach publicznych).

W przedmiotowej uchwale Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Centrum Zagospodarowania Odpadów SELEKT” w § 5 ust. 5 oraz w § 5 ust. 8 tiret drugie określiło, iż projekt uchwały w sprawie planu finansowego winien zawierać m.in.:

- 1) *„wydatki związane z wieloletnimi programami inwestycyjnymi z wyodrębnieniem wydatków na finansowanie poszczególnych programów”*,
- 2) *zakres upoważnienia Zarządu Związku do dokonywania zmian w planie finansowym, polegających na przenoszeniu wydatków między rozdziałami i paragrafami w ramach działu”*.

Kolegium Izby wskazuje, iż nowa ustawa o finansach publicznych w ramach racjonalizacji gospodarowania środkami publicznymi przewiduje regulacje obligujące organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, do uchwalania dokumentów dotyczących wieloletniego planowania. Organy stanowiące JST na mocy art. 122 ust. 2 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, po raz pierwszy uchwalają wieloletnią prognozę finansową nie później niż uchwałę budżetową na 2011r. W literaturze wskazuje się, że przepisy ustawy o finansach publicznych dotyczące wieloletniej prognozy finansowej są tak skonstruowane, że śmiało można przyjąć tezę, iż jest ona połączeniem już wcześniej funkcjonujących w samorządach dokumentów planistycznych: wieloletniego planu inwestycyjnego, limitów wydatków na programy i projekty realizowane ze środków UE, bezzwrotnej pomocy państw EFTA oraz prognozy kwoty długu, które były opracowywane przez organy JST na podstawie art. 166 i art. 180 ustawy o finansach publicznych z 30.06.2005r.

Zatem unormowania § 5 ust. 5 uchwały Zgromadzenia Związku, jako dotyczące wieloletniej prognozy finansowej, nie powinny być elementem projektu uchwały budżetowej.

Natomiast postanowienia zawarte w § 5 ust. 8 tiret drugie przedmiotowej uchwały, określające zakres upoważnień dla Zarządu Związku do dokonywania zmian w wydatkach

budżetowych, nie powinny być konkretyzowane w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem budżetu. Przy uwzględnieniu postanowień art. 257 i 258 ustawy o finansach publicznych - szczegółowy zakres upoważnień dla Zarządu Związku winien zostać określony w projekcie uchwały budżetowej.

Kolegium podnosi, iż ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych wprowadziła nowe uregulowania prawne dotyczące upoważnień dla organu wykonawczego. I tak w art. 257 pkt 3 tejże ustawy, określono, iż w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. W zapisie art. 258 pkt 1 ustawy, postanowiono, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień między działami.

W świetle powyższych przepisów prawa, Zgromadzenie Związku może upoważnić Zarząd np. do dokonywania przeniesień wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu w zakresie wydatków na wynagrodzenia i uposażenia ze stosunku pracy. Bowiern przeniesień wydatków bieżących między paragrafami i rozdziałami w ramach działu, organ wykonawczy może dokonywać z mocy prawa. Wszystkie wydatki bieżące, które mieszczą się w granicach określonego działu, za wyjątkiem wynagrodzeń i uposażeń ze stosunku pracy i innych ograniczeń ustawowych wynikających z przepisów szczególnych, organ wykonawczy może zmieniać.

Kolegium Izby wskazuje, iż treść upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie winna być tak sformułowana, aby nie było wątpliwości do jakich zmian w budżecie organ wykonawczy posiada uprawnienia. Przy czym uprawnienia te nie mogą w żaden sposób powielać uprawnień wynikających z ustawy.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, iż powołany w podstawie prawnej uchwały przepis art. 234 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, nakazuje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego określić w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej wymogi dotyczące uzasadnienia uchwały budżetowej, oraz wskazać jakie materiały informacyjne zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego z projektem uchwały budżetowej. Korespondują z tym przepisem postanowienia art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, z których wynika obowiązek przedstawienia organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej wraz z projektem

uchwały budżetowej uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej, oraz innych materiałów, które zostaną określone w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Centrum Zagospodarowania Odpadów SELEKT” zaniechało określenia materiałów informacyjnych, które Zarząd przedstawia łącznie z projektem uchwały budżetowej, co naruszyło dyspozycję przepisu art. 234 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
Poznań

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.

