

Uchwała Nr 5/271/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 26 lutego 2020 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XX/136/2020 Rady Gminy Gniezno z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej gminy Gniezno oraz szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, w części obejmującej zdanie drugie w § 2 pkt 6 w brzmieniu „Skarbnik przedkłada Wójtowi Gminy w terminie do 10 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy projekt budżetu Gminy Gniezno”, z powodu istotnego naruszenia przepisów przywołanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 10 lutego 2020 r., Rada Gminy Gniezno, powołując się na przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 234 ustawy o finansach publicznych ustanowiła tryb prac nad projektem uchwały budżetowej gminy Gniezno oraz szczegółowość materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, zawiadomiła przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na 26 lutego 2020 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Z przepisu art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, która winna określać w szczególności:

- wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego,

- wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd (Wójt) przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej.

Ponadto art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych stanowi, że wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego (Wójt) przedkłada organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej

- uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej,
- inne materiały określone w uchwale, o której mowa w art. 234.

Inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego (Wójtowi) o czym przesądził przepis art. 233 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W postanowieniu § 2 pkt 6 zdanie drugie uchwały ustalono, iż „Skarbnik przedkłada Wójtowi Gminy w terminie do 10 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy projekt budżetu Gminy Gniezno”. Zatem Rada Gminy scedowała na Skarbnika obowiązek sporządzenia projektu uchwały budżetowej, podczas gdy w myśl przepisu art. 233 pkt 1 ustawy o finansach publicznych inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie Wójtowi Gminy.

W tych okolicznościach Kolegium Izby stwierdziło, iż § 2 pkt 6 zdanie drugie uchwały pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 234 w związku z art. 233 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, co przesądziło o stwierdzeniu nieważności uchwały w tej części.

Jednocześnie Kolegium Izby w ramach prowadzonej działalności informacyjno-szkoleniowej wskazuje również, iż w uchwale nie zachowano ciągu logicznego czynności podejmowanych w procedurze prac nad projektem uchwały budżetowej, bowiem:

- w § 1 pkt 7 określono, iż na podstawie przedłożonych projektów planów finansowych, uwzględniając prognozę dochodów i zestawienie obligatoryjnych wydatków sporządzonych przez Skarbnika, Wójt ustala projekt budżetu w formie projektu uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami i przedkłada Radzie Gminy i Regionalnej Izbie Obrachunkowej najpóźniej do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy
- w § 2 określono zadania Skarbnika mające na celu opracowanie zbiorczego zestawienie prognozowanych dochodów i wydatków do projektu budżetu, które wykonuje się przed ustaleniem projektu uchwały budżetowej,
- w § 3 określono szczegółowość budżetu oraz zawartość uzasadnienia załączanego do projektu uchwały budżetowej, które w sposób nieuprawniony nazwano „informacją opisową”, a także ustalono jakie dołącza się materiały informacyjne wśród których wymieniono „projekty planów finansowych sołectw” a winien być wykaz przedsięwzięć sołectw planowanych w ramach Funduszu Sołeckiego,
- w § 4 po raz drugi ustalono, iż projekt uchwały budżetowej wraz z załącznikami Wójt Gminy przekazuje Radzie Gminy za pośrednictwem Przewodniczącego Rady Gminy oraz

Regionalnej Izbie Obrachunkowej w nieprzekraczalnym terminie do 15 listopada każdego roku.

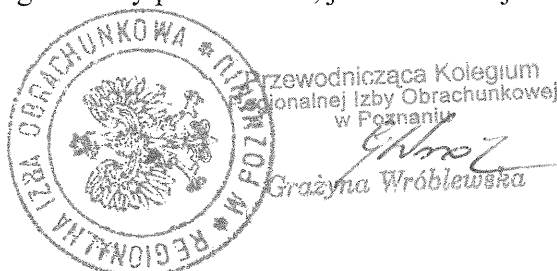
Należy zauważyć, że w § 3 przedmiotowej uchwały określono szczegółowość dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W uchwale budżetowej na rok 2020 wydatki majątkowe uchwalone są w większej szczegółowości, a mianowicie ustalone są imiennie zadania i zakupy inwestycyjne oraz dotacje na inwestycje (zał. Nr 4). W odrębnym załączniku prezentowane są też dochody i wydatki na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.

W § 5 ust. 3 określono, iż „Komisje nie mogą wprowadzać do projektu uchwały budżetowej zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenia deficytu budżetu gminy”, podczas gdy zmiany w projekcie uchwały budżetowej może wprowadzać tylko Rada Gminy poddając pod głosowanie wnioski o wprowadzenie zmian, natomiast Komisje, Radni lub ich grupy (np. Kluby Radnych) mogą zgłaszać, w toku procedowania nad projektem uchwały budżetowej, wnioski o wprowadzenie zmian w projekcie uchwały budżetowej opracowanym przez Wójta i przedłożonym Radzie Gminy w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

W postanowieniu § 5 ust. 4 uregulowano, iż „W przypadku zgłoszenia propozycji przez Komisję lub Klub Radnych wprowadzenia nowych wydatków lub zwiększenia wydatku zapisanego w projekcie uchwały budżetowej Komisja lub Klub Radnych zobowiązani są wskazać źródło jego finansowania.”, a nie przewidziano, że propozycja wprowadzenia nowego wydatku (wniosek) może zostać również zgłoszona przez radnego, czym ograniczono udział radnego w procesie uchwałotwórczym. Nadto nie przewidziano, iż o zmiany w projekcie uchwały budżetowej może wnioskować również Wójt przez zgłoszenie autopoprawek (autopoprawka – wniosek o zmianę sformułowany przez autora projektu).

W § 6 uchwały postanowiono, iż Rada Gminy uchwała budżet w terminie określonym w ustawie o finansach publicznych po przedstawieniu opinii Komisji Finansowej oraz opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej, natomiast brak regulacji o obowiązku przedstawienia wniosków Radnych (w tym Komisji i Klubów Radnych) i Wójta zgłoszonych w toku prac nad projektem uchwały budżetowej i ich przegłosowania na sesji budżetowej.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.



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