



Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10-578 Olsztyn, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32

tel. (89) 675-52-20

WKGF (89) 535-03-88

14906

RIO.I-0105-249/18



Olsztyn, dnia 21 sierpnia 2018 r.

Miasto Olecko

Przewodniczący RM
H. Oklewiński

W załączeniu przesyłam uchwałę Nr 0102-307/18 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie badania zgodności z prawem zarządzenia Nr ORN.0050.79.2018 Burmistrza Olecka z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Olecko na 2018 rok.

Z-CA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Bogdan Gaber

Załącznik 1

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej

UCHWAŁA Nr 0102-307/18
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 18 lipca 2018 roku

w sprawie badania zgodności z prawem zarządzenia Nr ORN.0050.79.2018 Burmistrza Olecka z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Olecko na 2018 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.)

uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność zarządzenia Nr ORN.0050.79.2018 Burmistrza Olecka z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Olecko na 2018 rok w części dotyczącej rozdysponowania rezerwy ogólnej w wysokości 15.000,00 zł i przeznaczenia jej na dotację dla instytucji kultury.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Burmistrz Olecka w dniu 29 czerwca 2018 r. wydał zarządzenie Nr ORN.0050.79.2018 w sprawie zmiany budżetu Gminy Olecko na 2018 rok.

W dniu 9 lipca 2018 r. powyższe zarządzenie wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jego postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 11 lipca 2018 r. zawiadomiono Miasto Olecko, iż przedmiotowe zarządzenie będzie badane na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 18 lipca 2018 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Olecko nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Burmistrz Miasta przedstawił swoje stanowisko w piśmie z dnia 16 lipca 2018 r., o sygn.. FN.3021.17.2018.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie, o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach budżetu i jego zmian.

Kolegium Izby dokonało oceny przedmiotowego zarządzenia pod względem zgodności

z prawem na posiedzeniu w dniu 18 lipca 2018 r. i stwierdziło, co następuje:

Podstawą prawną wydania przedmiotowego zarządzenia był art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, art. 222 ust. 4 i art. 257 pkt. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych /Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm./ oraz § 11 ust. 2 pkt 2 uchwały Nr ORN.0007.106.2017 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 22 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Olecko na 2018 rok.

Burmistrz Olecka powołując się na wyżej wymienione przepisy, dokonał między innymi zmian w planie wydatków budżetu, polegających na zmniejszeniu w dz. 758 Różne rozliczenia, rozdz. 75818 Rezerwy ogólne i celowe w § 4810-Rezerwy, o 15.000,00 zł oraz dokonał zwiększenia planowanych wydatków w dz. 921, rozdz. 92109 Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, § 2480 Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury o tą samą kwotę.

W ocenie Kolegium Izby, dokonując opisanych powyżej zmian w planie wydatków budżetu, Burmistrz Olecka naruszył zakres ustawowego upoważnienia do dokonywania podziału rezerw.

Zgodnie z postanowieniami art. 222 ust. 4 ustawy o finansach publicznych podziału rezerw celowych i rezerwy ogólnej dokonuje zarząd jednostki samorządu terytorialnego, w przypadku miasta-gminy burmistrz. Koresponduje z tym uprawnieniem przepis art. 60 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, z którego wynika, że to burmistrzowi przysługuje wyłączne prawo dysponowania rezerwami budżetu gminy.

Stosownie do art. 257 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu: 1) dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa, z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych, 2) 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 § 11 ust. 2 pkt 2 uchwały Nr ORN.0007.106.2017 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 22 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Olecko na 2018 rok, postanowiono o upoważnieniu burmistrza do dokonywania zmian w granicach działu wydatków budżetu: a) polegających na zmianach planu w zakresie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy, b) polegających na zmianach w planie wydatków inwestycyjnych, o ile zmiany te nie spowodują powstania nowych zadań inwestycyjnych, bądź likwidacji istniejących zadań inwestycyjnych, z wyłączeniem wydatków inwestycyjnych ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

Burmistrz Olecka w przesłanym piśmie, przytoczył brzmienie art. 259 ust. 3 ustawy

o finansach publicznych, wskazując, że przepis ten stanowi jedyny wyjątek /od zasady ustalającej wyłączną kompetencję zarządu JST do określenia przeznaczenia rezerwy ogólnej/ ograniczający wykorzystanie rezerwy ogólnej.

Kolegium Izby stwierdza, że dokonywanie przesunięć wydatków między działami budżetu gminy, jest w istocie zmianą tego budżetu, a uprawnienie do dokonania tej czynności, podobnie jak uchwalenie budżetu, należy do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego Miasta.

Kompetencje organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego zostały określone w art. 247 ustawy o finansach publicznych. Istotną przy badaniu przedmiotowego zarządzenia regulację zawarto w ust. 1 tego artykułu, gdzie ustawodawca wykonanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego przekazał do kompetencji jej zarządu. Cyt. art. 257 ustawy o finansach publicznych stanowi, iż w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przy czym wskazuje jednocześnie na zakres dopuszczalnych zmian w budżecie.

Zdaniem Kolegium Izby cyt. art. 222 ust. 4 i art. 259 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 11 ust. 2 pkt 2 Uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Olecko na 2018 r., nie dają podstawy prawnej Burmistrzowi do przeniesienia wydatków między działami, w ramach rozdysponowania rezerwy ogólnej.

W ocenie Kolegium Izby przeniesienie wydatków w taki sposób nie jest, wbrew stanowisku Burmistrza, wykonywaniem budżetu gminy, ale jego zmianą, a to oznacza, że takie działanie leży poza zakresem uprawnień organu wykonawczego gminy. Nie ma przy tym znaczenia, że przesuwane środki pochodziły z rezerwy ogólnej.

Kolegium Izby stwierdza, że ustawodawca jednoznacznie wykluczył możliwość dokonywania w budżecie gminy przesunięć przez organ wykonawczy pomiędzy działami budżetu, co wynika z treści art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Powyższe oznacza, że wprowadzenie zmian w wysokości wydatków w poszczególnych działach budżetu gminy jest możliwe, co do zasady, nie przez instytucje przeniesienia wydatków i działanie organu wykonawczego, lecz przez przyjęcie przez radę miejską uchwały o zmianie uchwały budżetowej, a więc działanie organu stanowiącego. Zmiany w uchwale budżetowej, może wprowadzić jedynie organ stanowiący, w drodze uchwały, przy zachowaniu przewidzianej prawem procedury.

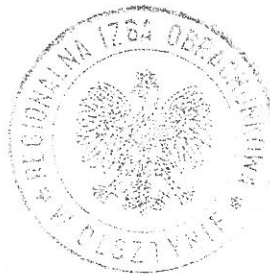
Przedmiotowym zarządzeniem, Burmistrz dokonuje zmiany wysokości dotacji podmiotowej dla instytucji kultury, czym w sposób istotny narusza, wyłączną kompetencję organu stanowiącego wynikającą z art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o prowadzeniu działalności kulturalnej /Dz. U. z 2017, poz. 862 ze zm./ w zw. z art. art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych przyjąć należy,

iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.



PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Iwona Bendorf-Bandorf