

Uchwała nr 88/2003
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 14 listopada 2003 roku

w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Miejskiej w
Lubinie nr XVIII/107/03 z 21 października 2003 roku w sprawie zmiany
budżetu miasta Lubina na 2003 rok

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 86 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zmianami), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale Rady Miejskiej w Lubinie nr XVIII/107/03 z 21 października 2003 roku w sprawie zmian budżetu miasta Lubina za 2003 rok stwierdza się istotne naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zmianami) oraz art. 119 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 roku Nr 15, poz. 148 ze zmianami) w części dotyczącej zwiększenia planowanych wydatków w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdział 60016 „Drogi publiczne i gminne”, w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdział 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)” oraz 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdz. 92116 „Biblioteki” o kwoty niezgodne z proponowanymi przez Prezydenta Miasta.

§ 2.

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanych w § 1 w terminie do 25 listopada 2003 roku - poprzez uchylenie uchwały nr XVIII/107/03 z 21 października 2003 roku w części dotyczącej zwiększenia planowanych wydatków w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdział 60016 „Drogi publiczne i gminne”, w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdział 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)” oraz 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdz. 92116 „Biblioteki” jako niezgodnych z proponowanymi przez Prezydenta Miasta i wszczęcie od nowa procedury uchwalenia zmian w budżecie.

§ 3.

Nieusunięcie nieprawidłowości, o której mowa w § 1, spowoduje stwierdzenie przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej nieważności uchwały w części objętej naruszeniem prawa.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Lubinie nr XVIII/107/03 z 21 października 2003 roku w sprawie zmiany budżetu miasta Lubina na 2003 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Zespołu w Legnicy 28 października 2003 roku.

W następnym dniu tj. 29 października 2003 roku - Prezydent Miasta Lubina pismem z 24 października 2003 roku nr P.0717-32/2003 zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej z prośbą o szczegółowe zbadanie zgodności z prawem przedmiotowej uchwały „i ewentualne stwierdzenie jej nieważności w części zmian wprowadzonych przez Radę Miejską na sesji”. Zdaniem Prezydenta uchwała została podjęta z naruszeniem m. innymi art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym

oraz art. 119 ustawy o finansach publicznych, ponieważ uchwalając zmiany Rada nie uzyskała zgody Prezydenta na ich wprowadzenie a nawet - jak twierdzi Prezydent „nikt nie zwrócił się z pytaniem o moje zdanie w tej sprawie”. Z pisma wynika również, iż projekt uchwały w sprawie zmian w budżecie Prezydent wniósł w trybie art. 20 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym. Do pisma tego Prezydent załączył:

1. projekt uchwały w sprawie zmiany budżetu - (projekt na druku Nr 79/2003 - inicjatywa Prezydenta Miasta)
2. ksero uchwały Nr XVIII/107/03 z dnia 21 października 2003 roku w sprawie zmiany budżetu na 2003 rok
3. wyciąg z protokołu z posiedzenia Rady Miejskiej obejmujący dyskusję nad projektem uchwały zmieniającej budżet wraz z wnioskami radnych w sprawie wprowadzenia zmian do projektu oraz procedurę głosowania nad zmianami i uchwałą Nr XVIII/107/03.

Z kolei 30 października 2003 roku Przewodniczący Rady Miejskiej w Lubinie przekazał do wiadomości Regionalnej Izby Obrachunkowej (pismo nr RM.0052-33/2003 z 27 października 2003 roku) kopię zdania odrębnego Klubu Radnych SLD do uchwały Nr XVIII/107/03 Rady Miejskiej z dnia 21 października 2003 roku. Klub Radnych SLD w skierowanym do Wojewody zdaniu odrębnym zgłosił „sprzeciw do praktyki zastosowanej przez Prezydenta Roberta Raczyńskiego, a dotyczącej procedury uchwalania zmian w budżecie miasta w roku obrachunkowym”. Radni SLD zarzucają Prezydentowi, że nie zachował procedury ujętej w § 67 pkt 4 statutu miasta Lubina - „Komisje rady oraz radni przedkładają swoje opinie do projektu zmian budżetu i propozycje zmian w terminie 14 dni po przedłożeniu projektu”. Projekt nr 79/2003 został przedłożony na 7 dni przed sesją. Radni podczas sesji zgłaszali swoje poprawki i wnioski. Natomiast podczas głosowania nad całością uchwały radni SLD głosowali przeciw uchwale zgłaszając jednocześnie swoje zdanie odrębne.

W wyniku analizy zgromadzonych dokumentów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu ustaliło co następuje:

Prezydent Miasta Lubina 13 października 2003 roku przekazał Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Lubinie w trybie art. 20 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym projekt uchwały w sprawie zmian budżetu miasta Lubina na 2003 rok (wraz z uzasadnieniem). Projekt uchwały ujęty został w pkt 2a porządku obrad XVIII Sesji Rady Miejskiej w Lubinie zaplanowanej na 21 października 2003 rok.

Proponowane przez Prezydenta zmiany w budżecie polegały na przeniesieniu wydatków budżetowych pomiędzy działami, rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej i obejmowały m. innymi:

1. zwiększenie wydatków bieżących w dz. 600, rozdz. 60016 § 4270 o kwotę 10.000,- zł
2. zwiększenie wydatków inwestycyjnych w dz. 600 i 750 na:
 - zakupy inwestycyjne dla Urzędu Miasta (sprzęt komputerowy) o 140.000 zł
 - rozbudowę infrastruktury drogowej - I etap (obwodnica) o 300.000 zł.

Na sesji w dniu 21 października 2003 rok - w punkcie porządku obrad dotyczącym projektu uchwały w sprawie zmian budżetu miasta na 2003 rok - przegłosowane zostały wnioski radnych o:

1. zwiększeniu wydatków bieżących:
 - w dz. 600, rozdz. 60016 § 4270 o 90.000,- zł
 - w dz. 921, rozdz. 92116 § 2550 o 20.000,- zł
2. zwiększeniu wydatków inwestycyjnych w działach 600 i 750 na:
 - zakupy inwestycyjne UM o 90.000 zł

- rozbudowa infrastruktury drogowej - I etap (obwodnica) o 30.000 zł
- 3. wprowadzeniu do budżetu w dziale 600 nowych zadań inwestycyjnych:
 - dokumentacji ul. Magnoliowej - 30.000 zł
 - budowy parkingu niestrzeżonego przy ul. Leśnej - 60.000 zł
 - budowy ekranów dźwiękochłonnych - 130.000 zł

Tak więc Rada dokonała:

- zwiększenia wydatków bieżących o kwotę 100 000 zł wyższą od proponowanej przez Prezydenta
- zmniejszenia środków proponowanych przez Prezydenta na zadaniach inwestycyjnych – zakupy inwestycyjne Urzędu Miejskiego o 50.000 zł i rozbudowę infrastruktury drogowej (obwodnica) o 270.000 zł oraz wprowadziła do realizacji zadania nie ujęte wcześniej w wykazie zadań inwestycyjnych na kwotę 220.000 zł.

Następnie Rada przegłosowała projekt uchwały. Stosunkiem głosów 12 za, 8 przeciw oraz 2 głosach wstrzymujących się podjęta została uchwała nr XVIII/107/03, uwzględniająca ww. wnioski radnych.

Z załącznika nr 4 do protokołu sesji wynika, iż w związku z niemożnością uczestnictwa w sesji Rady Miejskiej - Prezydent upoważnił Panią Jadwigę Ignatowską-Zajac - Sekretarza Miasta Lubina do reprezentowania Jego i przedstawienia projektów uchwał będących w porządku obrad sesji.

Z przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 26 listopada 1998 o finansach publicznych wynika podział kompetencji organów gminy w procedurze uchwalania i zmian budżetu gminy. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie budżetu gminy. Kompetencja organu stanowiącego zawarta w cytowanym artykule rozciąga się również na prawo do dokonywania w nim zmian już po uchwaleniu.

Niemniej jednak uchwała budżetowa jak również uchwała Rady w sprawie jej zmiany podejmowane muszą być przy zachowaniu procedury przewidzianej prawem. Identyczne stanowisko prezentowane jest w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z 19 grudnia 2002 roku sygn. akt I S.A./BK 759/02).

W wyroku Sąd stwierdził „Inicjatywa w sprawie zmiany tego budżetu, (zmiany uchwały budżetowej) należy do wyłącznej kompetencji zarządu powiatu (art. 55 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 119 ustawy o finansach publicznych). Przepis art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym przyznaje zarządowi powiatu wyłączne prawo zgłoszenia propozycji zmian w budżecie powiatu. Oznacza to, że podejmowane zmiany w obowiązującej uchwale budżetowej mogą nastąpić jedynie: z inicjatywy zarządu powiatu oraz, że zmiany w budżecie powiatu wykraczające poza propozycje zarządu winny być uzgodnione z zarządem” (chodzi bowiem o art. 119 ustawy o finansach publicznych oraz art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który jest identyczny z art. 55 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). Wyrok dotyczy wprowadzie powiatu, ale przepisy prawa materialnego są jednakowe dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego.

W przypadku zmian uchwały budżetowej przepisy ustawy o samorządzie gminnym (art. 60 ust. 2 pkt 4) oraz ustawy o finansach publicznych (art. 119) wyraźnie i zgodnie stwierdzają, iż inicjatywa w sprawie zmiany budżetu należy do wyłącznej kompetencji prezydenta i tylko jemu przysługuje wyłączne prawo zgłaszania propozycji zmian w budżecie. Oznacza to, że uchwalenie zmian w uchwale budżetowej może nastąpić jedynie z inicjatywy Prezydenta, a zmiany wykraczające poza propozycje organu wykonawczego winny być z nim uzgodnione.

Z powyższego wynika, iż Rada Miejska w Lubinie uchwalając zmiany w uchwale budżetowej wykraczające poza projekt przedstawiony przez Prezydenta naruszyła postanowienie art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 119 ustawy o finansach publicznych.

Wykazane naruszenie prawa Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zaliczyło do istotnych, wobec czego zastosowało tryb naprawczy wynikający z art. 12 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych polegający, na wskazaniu nieprawidłowości oraz sposobu i terminu ich usunięcia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/ - / *dr Bogdan Cybulski*