

Uchwała Nr 25/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 31 marca 2010 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLV/277/2010 Rady Powiatu
w Środzie Śląskiej z dnia 25 lutego 2010 roku w sprawie dofinansowania
zakupu samochodu z podnośnikiem hydraulicznym na potrzeby Komendy
Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Śląskiej

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność uchwały nr XLV/277/2010 Rady Powiatu w Środzie Śląskiej z dnia 25 lutego 2010 roku w sprawie dofinansowania zakupu samochodu z podnośnikiem hydraulicznym na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Śląskiej z powodu istotnego naruszenia art. 55 ust. 1 i art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) oraz art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U., Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała nr XLV/277/2010 Rady Powiatu w Środzie Śląskiej z dnia 25 lutego 2010 roku w sprawie dofinansowania zakupu samochodu z podnośnikiem hydraulicznym na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Śląskiej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 12 marca 2010 roku.

W § 1 badanej uchwały Rada Powiatu postanowiła, co następuje: „Powiat Średzki deklaruje zabezpieczenie w budżecie Powiatu Średzkiego na rok 2010 kwotę 100 tysięcy złotych jako dofinansowanie zakupu samochodu z podnośnikiem hydraulicznym SH-25 z drabiną na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Śląskiej”. Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały powołano art. 4 ust. 1 pkt 16 i art. 12 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, że w sposób istotny narusza ona przepisy art. 55 ust. 1 i art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym (dalej – uosp) oraz art. 233 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (dalej – ufp). Wskazany przepis art. 12 pkt 4 uosp nie stanowi ustawowego upoważnienia do jej podjęcia. Ze wskazanego przepisu wynika, że do wyłącznej kompetencji rady powiatu należy stanowienie o kierunkach działania zarządu powiatu oraz rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu, w tym z działalności finansowej. Stanowienie o kierunkach działania zarządu oznacza generalnie władcze (wiążące dla zarządu) określanie celów i zadań działalności zarządu, a także zasad, sposobów i środków ich realizacji. Może ono przybierać formy aktów tzw. kierownictwa wewnętrznego (wytycznych) albo udzielania zarządowi zaleceń i wskazówek w konkretnych sprawach. Stanowienie, o którym mowa, nie może wkraczać w zakres kompetencji przysługujących zarządowi powiatu z mocy ustawy.

Z treści § 2 wynika, że Rada Powiatu przedmiotową uchwałę powierzyła do wykonania Zarządowi Powiatu w Środzie Śląskiej, co w praktyce oznacza zobowiązanie zarządu do przygotowania stosowanej zmiany budżetu Powiatu

Średzkiego na rok 2010 (zaplanowanie wydatków na dofinansowanie zakupu samochodu) i tym samym naruszyła wyłączną kompetencję Zarządu Powiatu do inicjowania zmian w budżecie, o której mowa w art. 55 ust. 1 uosp oraz w art. 233 pkt 3 ufp.

Opracowywanie i przedstawianie do uchwalenia projektu budżetu powiatu (przygotowanie projektu uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami), a także inicjatywa w sprawie zmian tego budżetu (tej uchwały), należą do wyłącznej kompetencji zarządu jednostki samorządu terytorialnego (art. 55 ust. 1 uosp, art. 233 ufp). Wobec takiego uregulowania rada nie posiada żadnych kompetencji dotyczących nie tylko opracowania projektu uchwały budżetowej ale także nie może zobowiązać zarządu do przygotowania projektu uchwały zmieniającej budżet (wystąpić z inicjatywą zmiany). Rada powiatu nie może oddziaływać na organ wykonawczy wiążąco, ograniczając jego kompetencje ustawowe w przedmiotowym zakresie – poprzez wydawanie zaleceń (ustalanie kierunków działań). Zastrzeżenie wyłącznej kompetencji organu wykonawczego oznacza, że w wykonywaniu swojego zadania zarząd powiatu jest samodzielny i nie podlega wpływom innych organów.

Również przepis art. 60 ust. 2 pkt 4 uosp 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 powinny być z nim uzgodnione (zob. wyrok NSA w Białymstoku z 19.12.2002 r. sygn. akt I SA/Bk 759/02, publ. OwSS 2004/1/17).

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie jest pozbawiony wpływu na kształt budżetu. To rada powiatu uchwała budżet, zaś dyskusje w komisjach rady nad projektem przedłożonym przez zarząd powiatu mają na celu przyjęcie takiego budżetu, który uwzględnia w stopniu optymalnym potrzeby całej wspólnoty. Uchwalony budżet (lub jego zmiana) może różnić się od projektu przygotowanego przez zarząd powiatu. Zmiany wprowadzone przez radę nie mogą jednak, bez zgody organu wykonawczego, spowodować zwiększenia deficytu jednostki. Wyłączna kompetencja organu wykonawczego w przygotowaniu projektu budżetu nie oznacza całkowitej dowolności w kształtowaniu jego treści. Normy prawne określają bowiem rodzaje zadań, które muszą być w projekcie ujęte, źródła dochodów pozostające do dyspozycji danej jednostki samorządu terytorialnego, jak również zakres szczegółowości projektu budżetu oraz terminy jego sporządzania. Ponadto w podjętych uchwałach organu stanowiącego (należących do wyłącznej jego kompetencji) organ ten określa m.in. kierunki działania zarządu i wieloletnie programy inwestycyjne. Treść tych uchwał ma istotny wpływ na kształt budżetów kolejnych lat przygotowywanych przez organ wykonawczy.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu w Środzie Śląskiej przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski