

Uchwała Nr 87/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 27 października 2010 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LXIII/382/10
Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 27 września 2010 r. w sprawie trybu prac
nad projektem uchwały budżetowej

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność następujących postanowień uchwały Rady Miejskiej Dzierżoniowa nr LXIII/382/10 z dnia 27 września 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej: 1) § 2 pkt 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, wobec istotnego naruszenia art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w związku z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), 2) § 2 pkt 16, wobec istotnego naruszenia art. 233 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 212 ust. 2 oraz art. 264 ust. 3 powołanej ustawy o finansach publicznych.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej Dzierżoniowa nr LXIII/382/10 z dnia 27 września 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 4 października 2010 roku.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały podano art. 234 ustawy o finansach publicznych (dalej ufp).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, co następuje:

Rada Miejska określając na podstawie art. 234 ufp szczegółowość projektu uchwały budżetowej ustaliła w § 2 pkt 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 treść projektu uchwały budżetowej, tj. uregulowała kwestie szczegółowe unormowane w ustawie o finansach publicznych: w art. 212 ust. 1, art. 214, art. 222 ust. 2 ufp. Unormowania zawarte w § 2 pkt 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15 uchwały są ponadto powtórzeniem treści art. 212, 214, art. 237 ust. 2 ufp. Uchwała podejmowana przez organ stanowiący na podstawie art. 234 ustawy o finansach publicznych jest aktem normatywnym o charakterze wewnętrznym, jako że zakres jej regulacji dotyczy podmiotów organizacyjnie podległych organowi, który wydaje dany akt. Do aktów tego rodzaju mają natomiast zastosowanie zasady techniki prawodawczej określone w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zgodnie z § 137 Zasad techniki prawodawczej – zamieszczonym w dziale VI Projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (uchwał i zarządzeń) – w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. W świetle tej regulacji zamieszczenie w treści uchwały organu stanowiącego regulacji będących powtórzeniem unormowań zawartych w odpowiednich przepisach ustawy o finansach publicznych stanowi istotne

naruszenie prawa. Takie stanowisko zajął też w jednym z wyroków WSA we Wrocławiu (zob. wyrok WSA z dnia 20 października 2004 r., IV SA/Wr 5050/04, OwSS 2005, nr 1, poz. 12), który sformułował tezę, że przepisy wewnętrznie obowiązujące zawierające powtórzenie przepisów powszechnie obowiązujących naruszają nie tylko § 137 Zasad techniki prawodawczej, ale przede wszystkim art. 87 Konstytucji RP, a organy kontrolujące dany rodzaj aktu powinny stwierdzić w takiej sytuacji nieważność tej części aktu, która zawiera takie powtórzenie.

W §2 pkt 16 uchwały ustalono również, że "Projekt uchwały budżetowej sporządza się w następującej szczegółowości (...) pkt 16 upoważnienia dla Burmistrza do a) zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych, b) dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. art. 258 ustawy o finansach publicznych, c) lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu gminy".

Z powyższego wynika, że obligatoryjnym elementem projektu uchwały budżetowej są upoważnienia dla Burmistrza do dokonywania zmian w budżecie, zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach mających siedzibę na terenie kraju. Kolegium wskazuje, iż ww. elementy uchwały budżetowej, a tym samym jej projektu, mają charakter fakultatywny i mogą być (lecz nie muszą) ujęte w projekcie uchwały budżetowej, co wynika z art. 212 ust. 2, art. 264 ust. 3 ufp. Stosownie do treści art. 233 ust. 1 pkt 1 ufp inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego. W ramach tej inicjatywy organ wykonawczy w granicach wyznaczonych prawem decyduje o jej kształcie.

Kolegium Izby zwraca również uwagę, że przepisy § 5 uchwały o treści: "Opracowany projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami i innymi materiałami określonymi w uchwale Burmistrz przedstawia (...)", a ponadto §6 ust. 1 o treści "Przewodniczący Rady Miejskiej niezwłocznie przesyła projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami oraz innymi materiałami informacyjnymi określonymi w uchwale do zaopiniowania stałym Komisjom Rady" są sformułowane niepoprawnie w kontekście regulacji art. 234 pkt 3 i art. 238 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Z powołanych przepisów wynika, że organ wykonawczy sporządza i przedkłada organowi stanowiącemu projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem – a nie objaśnieniami – i materiałami informacyjnymi.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej Dzierżoniowa przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski