

Uchwała nr 6/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 4 lutego 2015 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem zarządzenia nr G/235/14 Burmistrza Ścinawy z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2014 rok, uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej nr LXXXVI/280/13 z dnia 30 grudnia 2013 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) oraz art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267 i z 2014 r. poz. 183), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza niezgodność z prawem

zarządzenia nr G/235/14 Burmistrza Ścinawy z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2014 rok, uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej nr LXXXVI/280/13 z dnia 30 grudnia 2013 r. — z powodu wydania go z naruszeniem art. 257 i art. 258 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Zarządzenie nr G/235/14 Burmistrza Ścinawy z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2014 rok, uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej nr LXXXVI/280/13 z dnia 30 grudnia 2013 r. wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — Zespołu w Legnicy — 13 stycznia 2015 roku.

Przedmiotowym zarządzeniem Sekretarz Miasta i Gminy, występujący z upoważnienia Burmistrza, powołując się m.in. na art. 257 pkt 1, 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, dokonał zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2014 rok związanych ze zwrotem dotacji w trakcie roku budżetowego otrzymanych z budżetu państwa oraz polegających na przeniesieniu wydatków budżetu między paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach danego działu oraz zmian w planie wydatków budżetu związanych z przenoszeniem wydatków z rezerwy ogólnej.

Badając wymienione zarządzenie w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2014 rok, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdziło, że zostało ono wydane przez Sekretarza Miasta i Gminy Ścinawa, co nie znajduje uzasadnienia w obowiązującym stanie prawnym i narusza kompetencje organu wykonawczego gminy do dokonywania zmian budżetu i w budżecie.

Zarządzeniem nr U/30/2014 Burmistrza Ścinawy z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie udzielenia upoważnienia, Burmistrz Ścinawy — działając m.in. na podstawie art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.g.”, i art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1202), zwanej dalej „u.p.s.” — udzielił Sekretarzowi Miasta i Gminy Ścinawa pełnomocnictwa, w tym m.in. w pkt 1 do „kierowania bieżącą pracą Urzędu Miasta i Gminy Ścinawa” i w pkt 7 do „podpisywania w moim imieniu wszelkich dokumentów (w tym finansowych i księgowych) dotyczących funkcjonowania Gminy i Urzędu”. W ocenie Kolegium, nie jest to równoznaczne z upoważnieniem sekretarza do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu.

Stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. uchwalenie budżetu gminy należy do wyłącznej właściwości rady gminy. W toku wykonywania budżetu organ wykonawczy gminy może

dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu wyłącznie w zakresie określonym art. 257 u.f.p. Rozszerzenie uprawnień organu wykonawczego do dokonywania zmian w budżecie w toku jego wykonywania może nastąpić na mocy upoważnienia udzielonego przez organ stanowiący gminy i może dotyczyć wyłącznie dokonywania innych zmian w planie wydatków, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami oraz przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym gminy. Powyższe upoważnienia mogą być udzielone na podstawie przepisów art. 258 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p.

Upoważnienie udzielane jest wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) jako organowi wykonawczemu gminy, a nie jako kierownikowi urzędu, przy pomocy którego wykonuje on zadania. Rozróżnienie to ma szczególne znaczenie przy ewentualnym przekazywaniu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do wykonania zadań i kompetencji sekretarzowi gminy w drodze upoważnienia.

Zgodnie z art. 33 ust. 4 u.s.g. wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy. Obecnie, w stosunku do sekretarza gminy sprawę tę normuje ponadto art. 5 ust. 4 u.p.s., który stanowi, że „Kierownik urzędu może upoważnić sekretarza do wykonywania w jego imieniu zadań, w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.”.

W świetle powyższego, głównym zadaniem sekretarza jest ”organizacja pracy urzędu i zarządzanie jego zasobami ludzkimi”. Sekretarz podlega bezpośrednio kierownikowi danego urzędu gminy. Przepis art. 33 ust. 4 u.s.g. nie wskazuje ani zakresu, ani rodzaju spraw gminy, które mogą być delegowane na sekretarza, jednak prowadzenie spraw gminy przez sekretarza odbywa się „w imieniu wójta”, co nakazuje interpretować omawiany przepis w aspekcie art. 31 u.s.g. Z mocy tego ostatniego przepisu wójt ma kompetencję kierowania „bieżącymi sprawami gminy”, w tym więc zakresie (a obejmuje on także kierowanie urzędem gminy) może powierzyć ich prowadzenie sekretarzowi gminy (art. 5 ust. 4 u.p.s. mówi o tym niemal *expressis verbis*).

Tym samym przepis art. 33 ust. 4 u.s.g. nie może stanowić podstawy do delegowania przypisanych wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) kompetencji do dokonywania zmian w budżecie. W obowiązującym stanie prawnym brakuje podstaw dopuszczających zdekoncentrowanie na rzecz sekretarza gminy uprawnień wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do wydawania zarządzeń w sprawie zmian budżetu i w budżecie.

Wobec utraty przez uchwałę budżetową mocy obowiązującej z dniem 31 grudnia 2014 r., w związku z wyrażoną w art. 211 ust. 1 i 3 u.f.p. zasadą roczności budżetu, stwierdzenie nieważności badanego zarządzenia jest bezprzedmiotowe, gdyż wywołało ono już nieodwracalne skutki prawne i finansowe. W tej sytuacji, stosując — na podstawie odesłania zawartego w art. 91 ust. 5 u.s.g. — odpowiednio art. 158 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego, należy stwierdzić wydanie go z naruszeniem prawa.

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

Na niniejszą uchwałę Burmistrzowi Ścinawy 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 uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus

