

Uchwała nr 20/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 7 lutego 2024 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem zarządzenia Wójta Gminy Stoszowice nr 92/2023
z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na rok 2023

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) oraz art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 i 803), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza niezgodność z prawem

zarządzenia Wójta Gminy Stoszowice nr 92/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na rok 2023 — z powodu istotnego naruszenia art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) w związku z art. 257 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Zarządzenie Wójta Gminy Stoszowice nr 92/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na rok 2023 wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 9 stycznia 2024 roku.

Badając zgodność z prawem przedmiotowego zarządzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Wymienionym zarządzeniem — podpisanym przez Sekretarza Gminy Stoszowice — dokonano licznych zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy Stoszowice na 2023 rok. W toku postępowania nadzorczego Izbie przedłożono dokument stanowiący podstawę działania Sekretarza Gminy przy dokonywaniu ww. zmian. Było to udzielone w dniu 15 grudnia 2023 r. przez Wójta Gminy Stoszowice, na podstawie art. 33 ust. 4 i art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.g.”, upoważnienie do wydawania zarządzeń we wszystkich sprawach pozostających we właściwości Wójta Gminy Stoszowice.

Zgodnie z art. 26 u.s.g. organem wykonawczym gminy jest wójt (ust. 1). Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa i do jego zadań należy w szczególności wykonywanie budżetu (art. 30 ust. 1 i 2 pkt 4 u.s.g.). Zakres uprawnień do dokonywania zmian w budżecie przez organ wykonawczy ustalony został w art. 222 ust. 4 i art. 257 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. Zgodnie z art. 257 u.f.p. 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) dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej; 3) 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; 4) dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego. Ustawowe uprawnienia organu wykonawczego mogą być dodatkowo rozszerzone przez organ stanowiący na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 1 i 4 u.f.p., a także na podstawie upoważnień zawartych w odrębnych ustawach.

Zgodnie z art. 33 ust. 4 u.s.g. wójt jako kierownik urzędu może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta albo sekretarzowi gminy. W ocenie Kolegium Izby dekoncentracja zadań wójta jest nierozłącznie jednak związana z tym, w jakiej roli występuje wójt, czy występuje jako kierownik urzędu, czy też jako organ wykonawczy gminy. Zakresy zadań i obowiązków

w ramach tych funkcji nie są tożsame. Przepis zezwalający wójtowi na powierzenie prowadzenia określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy, czy też sekretarzowi został bowiem umieszczony po przepisie ustanawiającym wójta kierownikiem urzędu (art. 33 ust. 3 u.s.g.). Dlatego też wykładnia językowa art. 33 ust. 4 u.s.g. nie może być niejako oderwana od treści pozostałych przepisów art. 33, a w szczególności ust. 3, zgodnie z którym kierownikiem urzędu jest wójt. Taka wykładnia stanowi zatem podstawę do przyjęcia, że wójt gminy wprawdzie może powierzyć sekretarzowi — w swoim imieniu — określone sprawy, aczkolwiek powierzenie to odnosi się do spraw związanych z kierowaniem i organizacją urzędu, a nie (tak jak to miało miejsce w badanym zarządzeniu) do spraw dotyczących wójta jako organu wykonawczego. Innymi słowy „powierzenie określonych spraw” należy rozumieć w kontekście uprawnień do kierowania urzędem, a nie w kontekście wypełniania funkcji organu wykonawczego.

Tym samym — w ocenie Kolegium Izby — art. 33 ust. 4 u.s.g. nie mógł stanowić podstawy do przekazania Sekretarzowi Gminy kompetencji organu wykonawczego gminy, wynikających z art. 257 u.f.p. Podstawy takiej nie mógł również stanowić powołany w udzielonym Sekretarzowi Gminy upoważnieniu art. 39 ust. 2 u.s.g. Zawiera on bowiem delegację do udzielenia przez wójta gminy swoich zastępcom lub innym pracownikom urzędu gminy upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, w imieniu wójta.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wskazuje, że przedmiotowym zarządzeniem zwiększono plan wydatków w dziale 710 „Działalność usługowa”, rozdziale „Pozostała działalność”, w paragrafie dotyczącym wydatków inwestycyjnych jednostek budżetowych: 6050 o kwotę 877 zł oraz 6059 o kwotę 3.910 zł. Z planu wydatków majątkowych wynika, że w ww. rozdziale planowane jest tylko jedno zadanie pn. „Budowa inkubatora przedsiębiorczości wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Stoszowicach”, które jednocześnie stanowi przedsięwzięcie (wymienione w poz. 1.1.2.13 wykazu przedsięwzięć stanowiącego załącznik do uchwały Rady Gminy Stoszowice nr LI/297/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia zmian w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Stoszowice). Z art. 231 ust. 1 u.f.p. wynika, że dla zmiany kwot wydatków na realizację przedsięwzięć wymagane jest podjęcie przez organ stanowiący gminy uchwały zmieniającej zakres wykonywania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia. Na wyłączną kompetencję organu stanowiącego w zakresie zmian kwot limitów wydatków na przedsięwzięcia wskazuje także przepis art. 232 ust. 1 u.f.p., który stanowi, iż zmian w wieloletniej prognozie finansowej, z wyłączeniem zmian limitów zobowiązań i kwot wydatków na przedsięwzięcia, dokonuje zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

Wobec utraty przez uchwałę budżetową mocy obowiązującej z dniem 31 grudnia 2023 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 powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Wójtowi Gminy Stoszowice 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