

Uchwała nr 69/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 26 sierpnia 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności zarządzenia Wójta Gminy Rudna nr 582/2015
z dnia 30 lipca 2015 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Rudna na 2015 rok

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

zarządzenia Wójta Gminy Rudna nr 582/2015 z dnia 30 lipca 2015 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Rudna na 2015 rok, z powodu istotnego naruszenia art. 257 oraz art. 258 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Uzasadnienie

W dniu 4 sierpnia 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — Zespołu w Legnicy — wpłynęło zarządzenie Wójta Gminy Rudna nr 582/2015 z dnia 30 lipca 2015 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Rudna na 2015 rok, podpisane przez Sekretarza Gminy z upoważnienia Wójta.

Badając wymienione zarządzenie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Przedmiotowym zarządzeniem — powołując się na art. 30 ust. 2 pkt 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.”, art. 257 pkt 1 i 3 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.”, oraz § 10 lit. b i c uchwały Rady Gminy Rudna nr IV/27/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie budżetu gminy Rudna na 2015 rok — Sekretarz Gminy, występując z upoważnienia Wójta, zwiększył dochody i wydatki budżetu o kwotę 19.286 zł w związku z otrzymaniem dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej zleconych gminie ustawami oraz na realizację własnych zadań bieżących gminy (w działach 751 „Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony państwa oraz sądownictwa” i 852 „Opieka społeczna”), a także dokonał zmian (przeniesień) w planie wydatków bieżących w ramach działu 801 „Oświata i wychowanie”.

Upoważnienie do wydania przedmiotowego zarządzenia nr 582/2015 w sprawie zmian budżetu Gminy Rudna na 2015 rok Sekretarz Gminy wywodził z zakresu powierzonych mu do prowadzenia spraw Gminy, określonych zarządzeniem Wójta Gminy Rudna nr 6/15 z dnia 7 stycznia 2015 r. w sprawie powierzenia prowadzenia spraw Gminy. Zarządzeniem nr 6/15, wydanym na podstawie art. 33 ust. 4 u.s.g., Wójt powierzył Sekretarzowi Gminy wykonywanie wszystkich czynności obejmujących prowadzenie spraw Gminy Rudna, w szczególności:

1) wydawanie decyzji administracyjnych, postanowień, zarządzeń czy innych czynności dotyczących spraw Gminy Rudna,

2) reprezentowanie Gminy Rudna w sprawach sądowych i administracyjnych, w których Gmina jest stroną czy uczestnikiem,

3) składania w imieniu Gminy Rudna wszelkiego rodzaju oświadczeń woli, w zakresie spraw majątkowych, jak i niemajątkowych, bez ograniczeń woli, w zakresie wartości i skutków finansowych tych czynności,

4) wykonywanie czynności zwierzchnika służbowego nad pracownikami Urzędu Gminy Rudna, jak i gminnych jednostek organizacyjnych,

5) wykonywanie czynności zamawiającego przewidzianych przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. — Prawo zamówień publicznych.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, wprowadzone zarządzeniem nr 582/2015 zmiany budżetu i w budżecie gminy Rudna w sposób istotny naruszają art. 257 oraz art. 258 ust. 1 i 2 u.f.p., dokonane zostały bowiem przez Sekretarza Gminy, tj. przez osobę nieuprawnioną.

Stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g., uchwalenie budżetu gminy (i jego zmian) należy do kompetencji rady gminy. Wykonanie budżetu należy natomiast do zadań wójta (art. 30 ust. 2 pkt 4 u.s.g.). W toku wykonywania budżetu organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu wyłącznie w zakresie określonym art. 257 u.f.p., w tym może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazanych z budżetu państwa, budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych, a także zmian w planie wydatków w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyłączeniem zmian planu wydatków na uposażenie i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej (art. 257 ust. 1 pkt 1 i 3 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 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. Wymienione upoważnienia mogą być udzielone na podstawie przepisów art. 258 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w przedstawionym stanie prawnym brakuje podstaw dopuszczających przekazanie na rzecz innych osób (sekretarza gminy) uprawnień wójta do dokonywania zmian w budżecie, wyłącznie jemu zastrzeżonych.

Podstawy takiej nie można również wywodzić z art. 33 ust. 4 u.s.g., wedle którego wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta albo sekretarzowi gminy. Przepis ten należy interpretować w powiązaniu z art. 31 u.s.g., na podstawie którego wójt posiada kompetencję do kierowania bieżącymi sprawami gminy i reprezentowania gminy na zewnątrz. Dlatego też uprawnienie wójta do scedowania przysługujących mu w tym zakresie kompetencji należy rozpatrywać w świetle uprawnień do kierowania urzędem gminy, a nie kompetencji organu wykonawczego. Rozróżnienie to ma szczególne znaczenie przy ewentualnym przekazywaniu kompetencji przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) swemu zastępcy w drodze upoważnienia. Tym samym przepis art. 33 ust. 4 u.s.g. nie może stanowić podstawy do delegowania przypisanych wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) — jako organowi wykonawczemu — kompetencji do dokonywania zmian w budżecie. Powierzony zatem Sekretarzowi Gminy do prowadzenia zakresu spraw Gminy Rudna, określony przywołanym wyżej zarządzeniem Wójta Gminy Rudna nr 6/15 z dnia 7 stycznia 2015 r., wydanym w oparciu o art. 33 ust. 4 u.s.g., nie obejmuje upoważnienia do dokonywania zmian budżetu. Upoważnienia tego nie można identyfikować z powierzeniem Sekretarzowi prowadzenia spraw Gminy Rudna, w tym obejmujących wydawanie decyzji administracyjnych, postanowień, zarządzeń czy innych czynności dotyczących tych spraw.

Kolegium wskazuje ponadto, że w przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta spowodowanej okolicznościami wymienionymi w art. 28g ust. 1 u.s.g., zadania i kompetencje wójta przejmuje zastępca wójta (nie sekretarz), a jeżeli nie powołano zastępcy — osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów (art. 28h u.s.g.).

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

Na niniejszą uchwałę Wójtowi Gminy Rudna 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.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód