

**Uchwała nr 108/2019**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 24 września 2019 r.**

**w sprawie wskazania nieprawidłowości w uchwale Rady Gminy Lubań nr XV/87/2019**  
**z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej na rok 2019**

Na podstawie art. 12 ust. 1 i 4 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500) oraz art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, 1309 i 1696), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

W uchwale Rady Gminy Lubań nr XV/87/2019 z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej na rok 2019 wskazuje się istotne naruszenie art. 240 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), wobec dokonania zmian budżetu gminy na 2019 rok bez zgody organu wykonawczego, wskutek których został zwiększony deficyt budżetu.

§ 2

Nakazuje się usunięcie nieprawidłowości wskazanych w § 1 w nieprzekraczalnym terminie do dnia 21 października 2019 r., poprzez dokonanie zmian budżetu prowadzących do zachowania zasad określonych przepisami ustawy o finansach publicznych.

§ 3

Niniejsza uchwała powoduje zawieszenie biegu 30-dniowego terminu określonego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na okres 30 dni. W przypadku nieusunięcia nieprawidłowości, o których mowa w § 1, w terminie określonym w § 2, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu podejmie rozstrzygnięcie nadzorcze w trybie art. 12 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Gminy Lubań nr XV/87/2019 z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie zmian uchwały budżetowej na rok 2019 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 5 września 2019 roku.

W wyniku postępowania nadzorczego ustalono, że w przedłożonym na XV sesję Rady Gminy Lubań przez Wójta Gminy Lubań projekcie uchwały w sprawie zmian w budżecie Gminy Lubań na 2019 rok założono zwiększenie dochodów budżetu o kwotę 23.665,00 zł, zmniejszenie wydatków o kwotę 339.631,31 zł oraz zwiększenie wydatków o kwotę 570.018,31 zł. W wyniku powyższych zmian deficyt budżetu gminy miał zwiększyć się o 206.722,00 zł, a źródłem finansowania zwiększonego deficytu miały być przychody z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń pożyczek i kredytów z lat ubiegłych.

W trakcie sesji w dniu 28 sierpnia 2019 r. Rada Gminy Lubań wprowadziła zmiany w projekcie organu wykonawczego skutkujące zwiększeniem dochodów budżetu o kwotę 23.665,00 zł, zmniejszeniem wydatków o kwotę 369.631,31 zł oraz zwiększeniem wydatków o kwotę 656.018,31 zł. W wyniku wprowadzonych zmian deficyt budżetu zwiększył się o 262.722,00 zł (różnica o 56.000,00 zł w stosunku do projektu). Przedmiotową uchwałą zwiększono przychody z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń pożyczek

i kredytów z lat ubiegłych w kwocie 206.722,00 zł, stanowiące źródło finansowania deficytu. W uzasadnieniu do uchwały nie wyjaśniono wprowadzonych przez Radę zmian.

W dniu 6 września 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęło pismo Wójta Gminy Lubań z dnia 5 września 2019 r. znak BFP.3021.23.2019.ES.1, w którym informuje, że nie wyraził zgody na zmiany wprowadzone przez Radę do przedłożonego przez niego projektu.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że uchwała została podjęta z naruszeniem art. 240 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), zwanej dalej „u.f.p.”, wobec dokonania zmian budżetu gminy na 2019 rok bez zgody organu wykonawczego, wskutek których zwiększony został deficyt budżetu. Stosownie do art. 240 ust. 2 u.f.p. bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z wykładni przywołanego przepisu wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest ograniczony w kształtowaniu treści uchwały budżetowej, a także uchwały dotyczącej zmiany budżetu w trakcie roku budżetowego.

Jak podkreśla Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 marca 2014 r. (sygn. akt II GSK 163/13), „rozpatrując przedłożenie (inicjatywę uchwałodawczą) organu wykonawczego w sprawie uchwalenia budżetu lub jego zmiany, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w tak zainicjowanym postępowaniu uchwałodawczym, nie może dokonywać takich zmian w tym przedłożeniu, których przyjęcie skutkowałoby spowodowaniem zmniejszenia dochodów lub zwiększenia wydatków przy jednoczesnym zwiększeniu deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, chyba że uzyska w tym względzie akceptację organu, który wystąpił z inicjatywą uchwałodawczą. Tym samym, z powyższego wynika, że w sprawach budżetowych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ograniczony jest w prawie wprowadzania takich propozycji poprawek do wniesionego projektu uchwały budżetowej lub uchwały w sprawie zmiany budżetu w trakcie jego wykonywania, których skutkiem byłyby opisana sytuacja, a ograniczenie to ma charakter względny, bo determinowany zgodą/brakiem zgody organu wykonawczego. Z przywołanej regulacji wynika tym samym również, że w zakresie kompetencji uchwałodawczych organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawach budżetowych realizowanych bez wymogu uzyskania zgody organu wykonawczego mieściłyby się natomiast takie propozycje poprawek do wniesionego projektu uchwały budżetowej lub projektu uchwały w sprawie zmiany budżetu, których przyjęcie w głosowaniu nie skutkowałoby zwiększeniem deficytu budżetowego jednostki samorządu terytorialnego w związku ze zmniejszeniem dochodów lub zwiększeniem wydatków budżetu”.

Jak wynika z powyższego, Rada Gminy Lubań nie była uprawniona do wprowadzania zmian, w wyniku których deficyt budżetu wzrósł o 56.000,00 zł w stosunku do zmian zaproponowanych przez organ wykonawczy.

Kolegium Izby wskazuje także, że w uchwale nie określono źródeł pokrycia deficytu w wysokości 56.000,00 zł, co narusza art. 212 ust. 1 pkt 3 u.f.p.

Ponadto w załączniku nr 2 „Zmiana planu wydatków budżetowych na rok 2019” w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80113 „Dowożenie uczniów do szkół” zmniejszenie wydatków w kwocie 116.000,00 zł wprowadzono w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, a winien to być § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”. W dziale 801 „Oświata i wychowanie” wprowadzono zwiększenie wydatków w kwocie 60.000,00 zł w rozdziale 80123, a winno być rozdziale 80113 „Dowożenie uczniów do szkół”.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

Lucyna Hanus

