



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 11 czerwca 2024 r.

Poz. 5531

### UCHWAŁA NR 12/661/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 5 czerwca 2024 r.

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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

#### **stwierdza nieważność**

zarządzenia Nr S.0050.25.2024 Burmistrza Miasta i Gminy Miasteczko Krajeńskie z dnia 25 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2024 rok, w części obejmującej:

- w § 1 pkt 4),
- załącznik Nr 5,

z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotowym zarządzeniem, doręczonym tut. Izbie w dniu 6 maja 2024 r., Burmistrz Miasta i Gminy Miasteczko Krajeńskie powołując się na przepisy art. 257 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 10 ust. 1 i 2 uchwały Nr LXVI.385.2023 Rady Miasta i Gminy Miasteczko Krajeńskie z dnia 11 grudnia 2023 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2024 rok, dokonał zmiany uchwały budżetowej.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. zarządzenia, wyznaczając termin jego rozpatrzenia na dzień 5 czerwca 2024 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W załączniku Nr 1 do zarządzenia pn. „Zmiany w planie dochodów budżetu Gminy Miasteczko Krajeńskie na 2024 r.” Burmistrz wprowadził do planu dochodów w rozdz. 92105 „Pozostałe zadania w zakresie kultury” w § 2320 „Dotacja celowa otrzymana z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” dochody w wysokości 1.500,00 zł, które zostały przeznaczone na wydatki bieżące sklasyfikowane w rozdz. 92113 „Centra kultury i sztuki” § 2800 „Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych”, co wynika z załącznika Nr 2 pn. „Zmiany w planie wydatków budżetu Gminy Miasteczko Krajeńskie na 2024 r.”. Wg uzasadnienia do zarządzenia zwiększenie dochodów wynika z otrzymania od Powiatu Pilskiego dotacji na dofinansowanie wydarzenia kulturalnego pod nazwą „Drzymałówka”.

Przedmiotowe dochody i wydatki zostały wyodrębnione przez Burmistrza w załączniku Nr 5 do zarządzenia określającym dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego na 2024 r. Ponadto w § 1 pkt 4) treści zarządzenia Burmistrz postanowił, iż „dodaje się załącznik Nr 10 do uchwały budżetowej, w którym ustala się dochody i wydatki związane z realizacją zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jst zgodnie z załącznikiem Nr 5 do niniejszego zarządzenia”.

Zgodnie z przepisem art. 257 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) 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.

Ponadto w myśl art. 258 ust. 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:

„1) dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;

2) przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego;

3) przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy;

4) dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze:

a) zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,

b) zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,

c) zwrotem płatności otrzymanych z budżetu środków europejskich.”

W § 10 uchwały budżetowej na 2024 r. Rada Miasta i Gminy Miasteczko Krajeńskie postanowiła:

„1. Upoważnia się Burmistrza Miasta i Gminy do:

1) zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Gminy do wysokości 500 000,00 zł;

2) dokonywania zmian w budżecie polegających na:

a) przeniesieniach w planie wydatków między paragrafami i rozdziałami w ramach działu w zakresie wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy;

b) przeniesieniu wydatków bieżących na wydatki inwestycyjne i wydatków inwestycyjnych na bieżące w ramach środków zaplanowanych w danym dziale za wyjątkiem kreowania nowych zadań;

c) przeniesieniu wydatków inwestycyjnych między zadaniami inwestycyjnymi w ramach środków zaplanowanych w danej podziałce klasyfikacji budżetowej;

3) dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze:

- a) zmianą kwot lub uzyskaniem płatności przekazywanych z budżetu środków europejskich, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,
- b) zmianami w realizacji przedsięwzięcia finansowanego z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3, o ile zmiany te nie pogorszą wyniku budżetu,
- c) zwrotem płatności otrzymanych z budżetu środków europejskich;
- 4) lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu;
- 5) przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

2. Upoważnia się Burmistrza, w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa do:

- 1) dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej;
- 2) dokonywania zmian w planie wydatków budżetu Gminy związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu;
- 3) przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy”.

W ocenie Kolegium Izby powyższe upoważnienia nie dają Burmistrzowi podstaw do dokonania takich zmian w uchwale budżetowej, które skutkują wprowadzeniem przez Burmistrza nowego załącznika do uchwały budżetowej.

Zmiana uchwały budżetowej poprzez wprowadzenie przez Burmistrza nowego załącznika nie mieści się w pojęciu „wykonywania budżetu”, gdyż dotyczy sfery stanowienia o treści uchwały budżetowej. Tymczasem działanie takie leży poza zakresem uprawnień organu wykonawczego. Jedyne organ stanowiący, czyli Rada Miasta i Gminy Miasteczko Krajeńskie, posiada wyłączną kompetencję do uchwalania budżetu, o czym przesądza art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Podkreślić również należy, że uprawnienie do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego pozwala organom wykonawczym na bieżące dostosowywanie, w trakcie wykonywania uchwalonego przez organ stanowiący budżetu, poziomu dochodów i wydatków przeznaczonych na poszczególne zadania budżetowe, do zmieniających się warunków. Zakres stosowania tej instytucji jest jednak ściśle reglamentowany, tak by nie dopuścić do sytuacji, w której organ wykonawczy przejmuje uprawnienia do stanowienia budżetu.

Ponadto w myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Kolegium Izby podkreśla, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 Konstytucji RP w brzmieniu: *„Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”*. Oznacza to, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności badanego zarządzenia w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Przewodnicząca Kolegium Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
Grażyna Wróblewska  
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.