

**UCHWAŁA NR 66/2009**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH**  
z dnia 30 grudnia 2009 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym:

Przewodniczący: Ireneusz Piasecki - Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska – Sołtyk, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura

na podstawie art. 18 ust.1 pkt. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992r o regionalnych izbach obrachunkowych ( Dz.U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001r Nr 142, poz. 1591 z późn.zm.) w wyniku badania uchwały Nr LX/494/09 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 23 listopada 2009 r w sprawie nie wyrażenia zgody na prowadzenie inwestycji pod nazwą: „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)”

**postanawia**

stwierdzić nieważność Uchwały Nr LX/494/09 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 23 listopada 2009 r w sprawie nie wyrażenia zgody na prowadzenie inwestycji pod nazwą: „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)” z powodu braku podstaw prawnych do jej podjęcia

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr LX/494/09 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 23 listopada 2009 r w sprawie nie wyrażenia zgody na prowadzenie inwestycji pod nazwą: „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)”, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 3 grudnia 2009 roku.

Na podstawie art. 11 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992r o regionalnych izbach obrachunkowych ( Dz.U. z 2001r Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) została objęta postępowaniem nadzorczym, w wyniku którego stwierdzono, że Rada Miejska w Staszowie w § 1 badanej uchwały nie wyraża zgody na prowadzenie inwestycji wpisanej do budżetu na 2009 r w załączniku nr 1 „Limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne w latach 2009-2011” pod nazwą Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)” i w § 2 zobowiązała

Burmistrza do przygotowania i przedłożenia Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie zmian w budżecie na 2009 r polegających na usunięciu zadania określonego w § 1. Jako podstawę do podjęcia uchwały Rada Miejska w Staszowie wskazała art. 18 ust.2 pkt 2 i pkt 9 lit e ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym ( t.j. z 2001r Dz. U. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.). Z w/w przepisu wynika, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalenie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności, a także podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu dotyczących zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę gminy.

Odnosząc się do powyższych ustaleń, uwzględniając obowiązujący stan prawny Kolegium, stwierdziło co następuje:

W zakresie uchwał budżetowych i uchwał w sprawie zmian budżetu ustawodawca w art. 179 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz.2104z późn. zm.) jednoznacznie przypisał kompetencje do przygotowania projektu uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami, a także w sprawie zmian tej uchwały organom wykonawczym jednostki samorządu terytorialnego. Także art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że zgłaszanie propozycji zmian w budżecie gminy należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego. W związku z obowiązującymi przepisami prawa podejmowanie zmiany w obowiązującej uchwale budżetowej może nastąpić z inicjatywy Burmistrza. Stosownie do uregulowań zawartych w art. 18 ust.2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym uchwalanie budżetu gminy i jego zmian należy do wyłącznej właściwości rady gminy. Skoro Rada Gminy ostatecznie przyjmuje uchwałę budżetową to może dokonać także zmian wykraczających poza zakres proponowany przez Burmistrza w granicach obowiązujących ustaw.

Jeżeli Rada Miejska w Staszowie chciała wstrzymać realizację zadania podejmując decyzje o nie wyrażeniu zgody na prowadzenie inwestycji pod nazwą „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)”, to mogła dokonać stosownych zmian w uchwale budżetowej tj. zmniejszyć kwoty wydatków inwestycyjnych i dokonać dalszych zmian w budżecie celem zachowania zasady równowagi budżetowej. Na podstawie art. 166 ust. 4 ustawy o finansach publicznych zmiana kwot wydatków na realizację programu, projektu lub zadania następuje w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego zmieniającej zakres wykonywania lub wstrzymującej ich wykonanie.

Podkreślenia zdaniem Kolegium wymaga to, że zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy o finansach publicznych to uchwała budżetowa stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym. Wszelkie zmiany dotyczące zaplanowanych w uchwale budżetowej inwestycji wieloletnich odbywać się mogą zatem wyłącznie w drodze zmian tej uchwały, a nie w drodze podejmowania tzw „uchwał intencyjnych”. Intencyjność badanej uchwały potwierdził przedstawiciel Rady Miejskiej biorący udział w posiedzeniu kolegium. Istotne zdaniem Kolegium są w rozpatrywanym stanie faktycznym również okoliczności zaistniałe w związku z umieszczeniem tego zadania w budżecie Miasta i Gminy Staszów na 2009 rok w załączniku „Limity na wieloletnie programy inwestycyjne” pn „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)”. Na zadanie to wydatkowana już została kwota 72.590 zł. W 2009 roku planowano do

wydatkowania 470.590 zł, natomiast planowane do poniesienia wydatki w 2010 roku zakładano na kwotę 956.820 zł. W projekcie budżetu na 2010 rok złożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Staszów w dniu 16 listopada 2009 roku zadanie objęte badaną uchwałą widnieje jako planowane do realizacji w latach 2008-2013. W piśmie przesłanym do Izby w dniu 14 grudnia 2009r Znak:SOOI.0150-17/09 Burmistrz informuje, że na w/w inwestycję zostały poniesione wydatki w wysokości 72.590 zł na opracowanie dokumentacji projektowej wraz z wszelkimi pozwoleniami oraz została podpisana umowa na nadzór inwestorski. W dniu 28 grudnia 2009r do Izby Burmistrz przesłał kserokopię podpisanej w dniu 23 grudnia 2009 r umowy z wykonawcą na wykonanie zadania pn. „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej – stan zerowy”. Umowa została podpisana do wysokości środków zabezpieczonych w budżecie 2009 roku tj do kwoty 394.492,81 zł z terminem zakończenia przedmiotu umowy do 30.06. 2010r. Z § 15 pkt 2 lit.c umowy zawartej pomiędzy Gminą Staszów a Panem Leszkiem Świątkiem prowadzącym działalność pn Zakład Remontowo-Budowlany „Budkom” z siedzibą w Oleśnicy, wynika że z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn zależnych od Zamawiającego będą naliczane kary umowne w wysokości 5% wynagrodzenia określonego w umowie, co stanowi kwotę 19.724,64 zł w stosunku do wartości umowy.

W konsekwencji powyższych okoliczności, należy uznać że zobowiązania finansowe dotyczące w/w inwestycji zostały już zaciągnięte przez Miasto i Gminę Staszów i usunięcie w/w zadania z budżetu 2009r roku spowoduje brak możliwości realizacji tych zobowiązań i naliczenie kar umownych. Dlatego Kolegium zwraca uwagę na dyspozycję art. 166 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą kolejne uchwały budżetowe określają nakłady na uruchomiony program, projekt lub zadanie w wysokościach umożliwiającym ich terminowe zakończenie.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska zobowiązała Burmistrza do przygotowania projektu uchwały w sprawie zmian w budżecie na 2009 rok. W ocenie Kolegium także brak jest podstaw prawnych do wskazywania przez Radę tego, że Burmistrz ma przygotować projekt zmian w budżecie. Z mocy prawa ( w/w art. 179 ustawy o finansach publicznych i art. 60 ustawy o samorządzie gminnym), wyłączne kompetencje w zakresie proponowanych zmian należą do organu wykonawczego. Zobowiązanie Burmistrza przez Radę Miejską do przygotowania projektu uchwały w sprawie zmian w budżecie nie znajduje umocowania w żadnym z przepisów prawa.

Ponadto w dniu 3 grudnia 2009r do tutejszej Izby wpłynęła skarga Burmistrza Miasta i Gminy Staszów na podjętą przez Radę Miejską w Staszowie uchwałę Nr LX/494/09 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 23 listopada 2009 r w sprawie nie wyrażenia zgody na prowadzenie inwestycji pod nazwą: „Budowa budynku Domu Strażaka i Domu Kultury w Woli Wiśniowskiej (2008-2010)”. Burmistrz w pkt 1 skargi podnosi, że Rada Miejska nie posiada kompetencji do decydowania w kwestii objętej uchwałą. Zdaniem Burmistrza Rada nie jest umocowana do wskazywania organowi wykonawczemu konkretnego sposobu załatwiania sprawy, może jedynie wskazywać na kategorię zadań należących do jego kompetencji. Burmistrz podnosi ponadto, że w Gminie brak jest uchwały określającej wysokość sumy do której może on samodzielnie zaciągać zobowiązania w związku z czym w jego ocenie Rada zezwoliła Burmistrzowi na zaciąganie zobowiązań bez względu na ich

wysokość. Zdaniem skarżącego art. 18 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje katalog zamknięty przypadków w których Rada decyduje o podejmowaniu uchwał majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, zaś w sprawach nie wymienionych w art. 18 decyzje gospodarcze może podejmować organ wykonawczy, nawet jeżeli przekraczają one zakres zwykłego zarządu. Rozpatrując zarzuty przedstawione przez Burmistrza Kolegium stwierdziło, że Rada Miejska miała kompetencje do określenia jakie zadania będą realizowane w gminie w danym roku budżetowym, jednakże podjęcie decyzji o usunięciu danego zadania z realizacji w danym roku budżetowym powinno nastąpić w drodze zmiany uchwały budżetowej. W zakresie zarzutu Burmistrza dotyczącego braku upoważnienia określającego wysokość sumy, do której może on samodzielnie zaciągać zobowiązania, Kolegium stwierdziło, że upoważnienie zostało zawarte w uchwale Nr XLIII/357/08 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 23 grudnia 2008r w sprawie: uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Staszów na 2009 rok w § 11. Zostało ono udzielone na podstawie przepisów art. 184 ust.1 pkt 10 lit. a i art. 166 ust 1 ustawy o finansach publicznych. W związku z czym upoważnienie do zaciągania zobowiązań przez Burmistrza na omawiane zadanie inwestycyjne określone jest do wysokości kwot zawartych w wieloletnim programie inwestycyjnym stanowiącym część składową uchwały budżetowej.

W pkt 2 skargi Burmistrz podnosi, że Rada nie ma ustawowej kompetencji do wprowadzania zmian w budżecie. Kolegium dokonując rozważenia tego punktu uznało, że uchwała poddana badaniu nie ma charakteru uchwały zmieniającej budżet. Uchwała ta wyraża jedynie wolę Rady Miejskiej zgodnie z którą zadanie ma zostać usunięte z budżetu gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

### **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dani doręczenia.

**Przewodniczący Kolegium**