

**Uchwała Nr 6/33/2016**  
**z dnia 18 lutego 2016 r.**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**w składzie:**

- |                                  |  |
|----------------------------------|--|
| <b>1/ Ryszard Paweł Krawczyk</b> | <b>8/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska</b> |
| <b>2/ Beata Kaczmarek</b>        | <b>9/ Bogusław Wenus</b>               |
| <b>3/ Iwona Kopczyńska</b>       | <b>10/ Grażyna Kos</b>                 |
| <b>4/ Anna Kaźmierczak</b>       | <b>11/ Barbara Polowczyk</b>           |
| <b>5/ Paweł Jaśkiewicz</b>       | <b>12/ Paweł Dobrzyński</b>            |
| <b>6/ Bogdan Łągwa</b>           | <b>13/ Roman Drozdowski</b>            |
| <b>7/ Józefa Lucyna Michejda</b> |  |

Po rozpatrzeniu w dniu 18 lutego 2016 roku Uchwały Nr XXII/109/16 Rady Gminy Grabów z dnia 20 stycznia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu gminy Grabów na rok 2016, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 27 stycznia 2016 roku, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej działając na podstawie art. 12 ust.1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.)

**uchwała, co następuje:**

stwierdza się, że Uchwała Nr XXII/109/16 Rady Gminy Grabów z dnia 20 stycznia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu gminy Grabów na rok 2016, **została podjęta z naruszeniem prawa, tj. art. 211, art. 212 ust.1 pkt 3 oraz art. 240 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych** (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), w zakresie przyjęcia zadań inwestycyjnych dotyczących przebudowy dróg gminnych bez określenia wysokości wydatków na poszczególne zadania oraz w zakresie zwiększenia przez Radę Gminy Grabów planu wydatków w stosunku do projektu budżetu, z jednoczesnym zwiększeniem deficytu budżetu bez wskazania źródeł jego pokrycia. Stwierdzone nieprawidłowości powinny zostać usunięte w terminie do dnia 18 marca 2016 roku, poprzez przyjęcie przez organ stanowiący wielkości wydatków na poszczególne zadania inwestycyjne oraz ustalenie deficytu budżetu, wraz ze wskazaniem źródeł jego finansowania, w wysokości zgodnej z obowiązującymi przepisami.

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXII/109/16 Rady Gminy Grabów z dnia 20 stycznia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu gminy Grabów na rok 2016 została doręczona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 27 stycznia 2016 roku. Uchwała stanowiła przedmiot posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 18 lutego 2016 roku.

W dniu 27 stycznia 2016 roku do Izby wpłynęło pismo, w którym Wójt Gminy Grabów wskazywał na wątpliwości dotyczące przedmiotowej Uchwały, z uwagi na okoliczność, że Rada Gminy Grabów przyjęła budżet z wniesionymi przez radnych poprawkami, w wyniku których wydatki w rozdziale 75023 § 4010 zaplanowano w kwocie mniejszej o 250.000,00 zł od planu wynikającego z projektu budżetu przedłożonego przez organ wykonawczy, a wydatki w rozdziale 92116 § 2480 zaplanowano w kwocie mniejszej o 45.000,00 zł od planu wynikającego z projektu. Zdaniem Wójta Gminy wydatki budżetu w powyższym zakresie zostały zaplanowane w wysokościach, które nie wystarczą na pokrycie wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy w Grabowie oraz na pokrycie kosztów funkcjonowania Gminnej Biblioteki w Grabowie.

Celem rozpatrzenia uwag wniesionych przez Wójta Gminy do Uchwały budżetowej Kolegium Izby, w oparciu o doręczony protokół z sesji Rady Gminy Grabów z dnia 20 stycznia 2016 roku (sesja budżetowa), zweryfikowało przebieg głosowania nad przyjęciem badanej Uchwały. Kolegium ustaliło, że w trakcie sesji radni zgłaszali poprawki, które były głosowane oddzielnie, a następnie przewodniczący Rady Gminy Grabów poddał pod głosowanie projekt uchwały budżetowej wraz z przegłosowanymi poprawkami, który został przyjęty przez radnych.

Na podstawie przywołanego protokołu z sesji budżetowej Kolegium Izby stwierdziło, że dane wynikające z załącznika inwestycyjnego do Uchwały Nr XXII/109/16 (przedłożonej Izbie), dotyczące kwot wydatków na zadania inwestycyjne sklasyfikowane w rozdziale 60016 § 6050, nie wynikały z przebiegu głosowania. W trakcie prac nad przyjęciem uchwały budżetowej radni Rady Gminy Grabów zgłosili poprawki do projektu budżetu w zakresie zadań inwestycyjnych dotyczących przebudowy dróg gminnych (wydatki planowane w rozdziale 60016 § 6050), stosownie do których zrezygnowano w całości z zadań ujętych w projekcie oraz przyjęto nowe zadania. Jednocześnie głosowane poprawki polegały na zgłoszeniu do realizacji określonego zadania bez wskazania planowanej kwoty wydatków na jego realizację. Tym samym Uchwała Nr XXII/109/16 została podjęta z naruszeniem art. 211 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, uchwalanym na rok budżetowy, którym pozostaje rok kalendarzowy. Budżet wraz z załącznikami składa się na uchwałę budżetową, która stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym (art. 211 ust.1-5). Natomiast w danym przypadku Uchwała budżetowa, z uwagi na okoliczność, że nie określa wydatków na poszczególne zadania inwestycyjne dotyczące przebudowy dróg gminnych, we wskazanym zakresie nie może stanowić podstawy gospodarki finansowej Gminy Grabów.

Ponadto z protokołu z sesji budżetowej wynikało, że Rada Gminy Grabów przyjęła, m.in., niżej wskazane poprawki:

- poprawka nr 3 polegała na przeniesieniu kwoty 250.000 zł z rozdziału 75023 § 4010 do rozdziału 60016 § 6050,
- poprawka nr 5 polegała na przeniesieniu kwoty 50.000,00 zł z rozdziału 75421 § 6060 do rozdziału 60016 § 6050,
- poprawka nr 6 polegała na przeniesieniu kwoty 50.000,00 zł z rozdziału 90003 § 4010 do rozdziału 60016 § 6050,

- poprawka nr 7 polegała na wprowadzeniu kwoty 50.00,00 zł w rozdziale 90015 § 6050 z przeznaczeniem na podniesienie standardów oświetleniowych,
- poprawka nr 8 polegała na przeniesieniu kwoty 150.000,00 zł z rozdziału 92109 § 2480 do rozdziału 60016 § 6050,
- poprawka nr 9 polegała na przeniesieniu kwoty 45.000,00 zł z rozdziału 92116 § 2480 do rozdziału 60016 § 6050.

Powyższe wskazuje, że łączna kwota zmniejszeń po stronie planowanych wydatków, w stosunku do projektu budżetu, wynosiła 545.000,00 zł, natomiast łączna kwota zwiększeń po stronie planowanych wydatków, w stosunku do projektu budżetu, wynosiła 595.000,00 zł, z czego zwiększenia w rozdziale 60016 § 6050 to kwota 545.000,00 zł, a w rozdziale 90015 § 6050 to kwota 50.000,00 zł.

Z uwagi na okoliczność, że w projekcie budżetu plan wydatków w rozdziale 60016 § 6050 wynosił 780.000,00 zł, po dokonanych poprawkach polegających na zwiększeniu wydatków o 545.000,00 zł, plan powinien wynosić 1.325.000,00 zł, natomiast w Uchwale Nr XXII/109/16 plan ten wynosił 1.275.000,00 zł. Powyższe oznacza, że po stronie planowanych wydatków nie uwzględniono kwoty 50.000,00 zł, co dotyczyło załącznika nr 2 do Uchwały (plan wydatków), załącznika nr 9 do Uchwały (zadania inwestycyjne) oraz treści Uchwały w zakresie łącznej kwoty wydatków wykazanej w wysokości 17.574.914,90 zł, zamiast w wysokości 17.624.914,90 zł, a także w zakresie planowanego deficytu, który wykazano w kwocie 1.006.691,30 zł, zamiast w kwocie 1.056.691,30 zł.

W efekcie należy wskazać, że Rada Gminy Grabów wprowadziła do projektu budżetu poprawki, które doprowadziły *per saldo* do zwiększenia wydatków o 50.000,00 zł (zmniejszenia planowanych wydatków o 545.000,00 zł, zwiększenia planowanych wydatków o 595.000,00 zł), bez jednoczesnego zwiększenia dochodów, co spowodowało *de facto* zwiększenie deficytu budżetu. Pomimo faktycznego zwiększenia deficytu budżetu o 50.000,00 zł, nie wskazano źródeł jego pokrycia, co powoduje brak zachowania równowagi budżetu, gdyż kwota planowanych dochodów i przychodów (17.877.075,82 zł) jest mniejsza od planowanej kwoty wydatków i rozchodów (17.927.075,82 zł). Powyższe stanowiło naruszenie art. 212 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu wraz ze źródłami jego pokrycia oraz naruszenie art. 240 ust.2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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.

W ocenie Kolegium Izby stwierdzonym naruszeniom należy przypisać istotny charakter, z uwagi na okoliczność, że określenie kwoty planowanych wydatków na zadania inwestycyjne, jak również prawidłowe ustalenie deficytu budżetu, a w konsekwencji źródeł jego finansowania, jest niezbędne dla przypisania uchwale budżetowej waloru podstawy gospodarki finansowej, która wyznacza ramy działania dla organu wykonawczego.

W związku z powyższym Kolegium Izby wskazuje na konieczność dokonania zmian w budżecie Gminy Grabów, prowadzących do ustalenia deficytu budżetu w wysokości zgodnej z obowiązującymi przepisami wraz ze wskazaniem źródeł jego finansowania, a także

poprzez przyjęcie przez organ stanowiący wielkości wydatków na poszczególne zadania inwestycyjne dotyczące przebudowy dróg gminnych.

Dokonując oceny postanowień Uchwały Nr XXII/109/16 w odniesieniu do uwag wniesionych przez Wójta Gminy Grabów, Kolegium Izby stwierdziło, że nadzór nad działalnością gminy sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Natomiast zmiany dokonane w przyjętej Uchwale budżetowej w stosunku do założeń projektu budżetu, co do których wątpliwości zgłosił Wójt Gminy Grabów, można jedynie rozpatrywać w kontekście celowości, czy też gospodarności, mając na uwadze konieczność podjęcia działań zmierzających do wykonania wydatków budżetu w granicach ustalonego planu, co jednakże nie stanowi kryterium nadzoru przy badaniu legalności uchwały budżetowej.

Z tych powodów Kolegium Izby podjęło uchwałę, jak w sentencji.

Nieuwzględnienie przez Radę Gminy Grabów rozstrzygnięcia zawartego w sentencji niniejszej uchwały skutkować będzie podjęciem przez Kolegium Izby rozstrzygnięcia nadzorczego na podstawie art. 12 ust.2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, na które to rozstrzygnięcie możliwe będzie złożenie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

**Przewodniczący Kolegium**