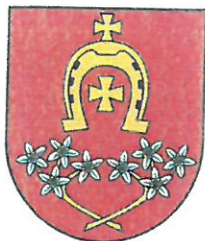


3

P. B. Dmochowski
RB.N.0003.3.2021



Urząd Gminy Czerwin,
Plac Tysiąclecia 1, 07-407 Czerwin,
www.czerwin.pl, e-mail: gmina@czerwin.pl,
tel : 29 761 45 67, fax 29 761-92-17

2021-04-02

WPLYNEŁO DNIA

Czerwin, dnia 02.04.2021 r.

**WÓJT GMINY
CZERWIN**

**Pan Radosław Grabowski
Radny Gminy Czerwin
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej**

W odpowiedzi na interpelację złożoną dnia 19.03.2021 r. przesyłamy pisemną opinię kancelarii radców prawnych świadczących obsługę prawną Urzędu Gminy w Czerwinie i Rady Gminy Czerwin.

Ponadto, by dogłębniej wyjaśnić powstałe wątpliwości, skierowaliśmy stosowne pismo z pytaniami do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, którego kopię również dołączamy. Do chwili wysłania odpowiedzi na interpelację nie otrzymaliśmy odpowiedzi od Regionalnej Izby Obrachunkowej, jednak doślemy ją niezwłocznie po otrzymaniu.

W kontekście przedmiotowej uchwały, jak i podobnych uchwał wprowadzających analogiczne zmiany w budżecie, należy przypomnieć, że wszystkie one są objęte zakresem nadzoru Regionalnej Izby Obrachunkowej i na podstawie art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zawsze jej przedkładane. Na podstawie art. 91 ust. 1 wspomnianej ustawy izby mają następnie 30 dni na zbadanie ich zgodności z obowiązującym prawem i ewentualne podjęcie rozstrzygnięcia nadzorczego, unieważniającego uchwałę w całości lub w części. Niewydanie takiego rozstrzygnięcia traktowane jest jako domniemanie legalności i prawidłowości badanego aktu.

Okolicznością uspokajającą, zarówno dla Państwa, jak i dla mnie, może być występowanie podobnych sytuacji w przeszłości, co wynika z analizy porównywalnych uchwał w latach poprzednich. Za przykład może tu posłużyć dotacja celowa w wysokości 600 000 zł udzielona Gminie Czerwin przez Gminę Goworowo na realizację zadania z zakresu drogownictwa pn. "Przebudowa drogi gminnej nr 250311W relacji Laski Włociańskie – Sokołowo – Księżopole, od skrzyżowania z drogą powiatową nr 2564W do skrzyżowania z drogą powiatową nr 2563W". Została ona wprowadzona do dochodów budżetu Gminy Czerwin uchwałą Rady Gminy nr XXX/17/17 z dnia 29.03.2017 r., stosowna umowa pomiędzy gminami została jednak zawarta

dopiero 31.08.2017 r. Wprawdzie Rada Gminy Goworowo wcześniej podjęła odpowiednią uchwałę, jednak brak jest śladów wpływu jakichkolwiek dokumentów z tym związanych zarówno do Wójta Gminy, jak i do Rady. Powyższe pozwala przypuszczać, że obecna uchwała zostanie oceniona przez organy nadzoru w sposób równoznaczny, czyli nie zostanie stwierdzona jej sprzeczność z prawem.

Z poważaniem


WÓJT
mgr Grzegorz Dziągocki

W załączeniu:

1. Opinia kancelarii radców prawnych
2. Kopia pisma skierowanego do RIO w Warszawie

Otrzymują:

1. Adresat
2. Przewodniczący Rady Gminy Czerwin

Ostrołęka, dnia 26 marca 2021 r.

OPINIA PRAWNA

Przedmiot opinii:

Czy podjęcie uchwały nr XXVII/8/21 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Czerwin na rok 2021 bez zwiększenia deficytu budżetu lub zawarcia porozumienia między jednostkami samorządu terytorialnego było zgodne z przepisami obowiązującego prawa.

Stan faktyczny

Jak w interpelacji z dnia 19 marca 2021 r., wniesionej przez radnego Rady Gminy Czerwin Radosława Grabowskiego w sprawie podjęcia uchwały nr XXVII/8/21 w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Czerwin na rok 2021.

Podstawa prawna

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) – dalej jako: „ustawa o samorządzie gminnym”,
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.) – dalej jako: „ustawa o finansach publicznych”,
3. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 38 ze zm.)- dalej jako: „ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego”.

Analiza prawna

Zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Gmina samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej gminy.

Stosownie do treści art. 211 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, uchwała budżetowa składa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz załączników. Ust. 1 rzeczonoego przepisu stanowi, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki.

Zasady wykonywania budżetu określa art. 254 ustawy o finansach publicznych. **Prawo do dokonywania zmian w budżecie gminy posiada jej organ stanowiący, a zatem Rada Gminy.** Należy jednak wskazać, że po myśli art. 247 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego wykonuje jej zarząd.

Zważywszy na powyższe, a także dalsze regulacje zawartej w komentowanej ustawie, należy w tym miejscu stanowczo zaakcentować, że inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej, o prowizorium budżetowym, jak również o zmianie

uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego, w niniejszej sprawie Wójtowi Gminy Czerwin.

Zgodnie z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych 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.

Organ stanowiący gminy jest ograniczony w kształtowaniu treści uchwały budżetowej tylko w zakresie wynikającym z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Nie może zatem dokonywać zmian, których przyjęcie skutkowałoby zmniejszeniem dochodów lub zwiększeniem wydatków przy jednoczesnym zwiększeniu deficytu budżetu gminy, chyba że uzyska na to zgodę organu, który wystąpił z inicjatywą uchwałodawczą.

Uprawnienie do zgłaszania zmian zostało zastrzeżone wyłącznie dla Wójta (Burmistrza bądź Prezydenta), o czym stanowi art. 233 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych. Według treści tego przepisu, inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej - przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego tj. w tym konkretnym przypadku Wójtowi Gminy Czerwin.

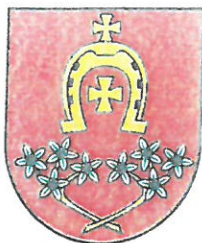
Należy w tym miejscu wspomnieć, że mimo iż inicjatywa do sporządzenia uchwały o zmianie uchwały budżetowej należy do Wójta (Burmistrza bądź Prezydenta), to jednak uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu należy do wyłącznej właściwości Rady Gminy, o czym stanowi art. 18 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Warunkiem legalności uchwały oprócz jej zgodności z upoważnieniem ustawowym (wykonanie delegacji ustawowej) jest również uchwalanie aktu w określonej procedurze.

Wśród przepisów powszechnie obowiązujących brak jest przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał w sprawie zmiany uchwały o budżecie gminy.

Wnioski

Podjęcie uchwały nr XXVII/8/21 przez Radę Gminy Czerwin odbyło się zgodnie z obowiązującym prawem, albowiem żaden przepis prawa nie wskazuje jak ma wyglądać procedura uchwalania uchwały o zmianie uchwały budżetowej w szczególności brak jest zapisu, który uzależniałby możliwość zwiększenia dochodów i wydatków gminy bez uprzedniego zawarcia porozumienia pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego w kwestii przyznania gminie dotacji czy dofinansowania.



Urząd Gminy Czerwin,
Plac Tysiąclecia 1, 07-407 Czerwin,
www.czerwin.pl, e-mail: gmina@czerwin.pl,
tel : 29 761 45 67, fax 29 761-92-17

WTG.060.1.2021

Czerwin, dnia 02.04.2021 r.

**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Warszawie
ul. Koszykowa 6a
00-564 Warszawa**

Wniosek o wydanie wyjaśnień

Zwracam się z prośbą o odpowiedzi na pytania, odnoszące się do dwóch, powiązanych ze sobą, kwestii, a mianowicie:

1. Czy prawidłowym jest zwiększenie dochodów z tytułu dotacji celowej od Powiatu Ostrołęckiego w uchwale Rady Gminy Czerwin?
2. Czy istnieje jakikolwiek przepis, zawierający katalog dokumentów, których posiadanie jest obligatoryjne bądź zalecane do przedstawienia przez organ wykonawczy projektu zmian w budżecie organowi stanowiącemu, a następnie ich uchwalenia przez organ stanowiący?

Wyjaśnienia do pytań:

1. Na sesji Rady Gminy, dnia 18.03.2020 roku przyjęto uchwałę w sprawie zmiany uchwały budżetowej, w której po stronie wydatków zwiększono wydatki inwestycyjne w zadaniu "Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej w Czerwinie przy ul. Piastowskiej 23". Zadanie obejmuje swoim zakresem cały budynek stanowiący współwłasność Gminy Czerwin i Powiatu Ostrołęckiego (posiadających udziały odpowiednio 6/10 oraz 4/10). Kwota przeznaczona na zadanie zwiększyła się do poziomu pozwalającego na wykonanie zadania, ponieważ suma

pierwotnie przeznaczona okazała się, po przeprowadzeniu procedury przetargowej, niewystarczająca i wystąpiła konieczność jej zwiększenia w celu umożliwienia podpisania umowy z wyłonionym wykonawcą.

Organ wykonawczy sporządził projekt przedmiotowej uchwały, w której zwiększenie wydatków zbilansował zwiększeniem dochodów poprzez wprowadzenie do projektu uchwały dotacji celowej na dofinansowanie zadań inwestycyjnych od Powiatu Ostrołęckiego. Zarówno w dniu sporządzenia projektu, jak i w dniu sesji, Gmina Czerwin dysponowała wyłącznie ustnymi ustaleniami z dwóch spotkań roboczych, odbytych z przedstawicielami Powiatu, oraz pismem skierowanym do Zarządu Powiatu, odnoszącym się do ustaleń ze wspomnianych spotkań. Nie dysponowała jednak żadnym dokumentem gwarantującym otrzymanie dotacji, ani tym bardziej porozumieniem z dotującym, ponieważ takowe mogło zostać zawarte dopiero po podjęciu stosownych uchwał na sesji Rady Powiatu. Przytoczona uchwała zrodziła wątpliwości części radnych, w kwestii jej zgodności z obowiązującym prawem. Czy istnieją przeciwwskazania, by wprowadzać do budżetu taką lub analogiczną dotację, dysponując tylko pismem, które może być traktowane wyłącznie jako wniosek o jej udzielenie?

2. Czy istnieje jakikolwiek przepis odnoszący się do zagadnienia takiego jak powyższe, tj. warunkujący możliwość wprowadzenia dochodów lub wydatków do uchwały budżetowej posiadaniem stosownych dokumentów? Czy brak porozumienia lub umowy, zawartej pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a dotującym, uniemożliwia uchwalenie uchwały budżetowej lub zmian do niej zawierających planowaną do otrzymania dotację?

Z poważaniem

WÓJT
mgr Grzegorz Długokęcki



Urząd Gminy Czerwin,
Plac Tysiąclecia 1, 07-407 Czerwin,
www.czerwin.pl, e-mail: gmina@czerwin.pl,
tel : 29 761 45 67, fax 29 761-92-17

6

URZĄD GMINY CZERWIN
Plac Tysiąclecia 1
07-407 CZERWIN
woj. mazowieckie
000536315

Czerwin, dnia 13.05.2021 r.

RADA GMINY CZERWIN
Wpłynęło dn. 13.05.2021 r.
Pan **Radosław Grabowski** Zał.
Radny Gminy Czerwin RGN.0004.41.2021
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej RGN.0003.6.2021

W nawiązaniu do pisma z dnia 02.04.2021 r. Wójta Gminy Czerwin dotyczącego interpretacji złożonej w dniu 19.03.2021 r., Urząd Gminy Czerwin przesyła w załączeniu pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 7 maja 2021 r. o numerze WA.43.29.2021. KW (wpływ do urzędu pisma w dniu 10.05.2021 r.).

Załączniki:

1. Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 7 maja 2021 r. o numerze WA.43.29.2021.KW

Z wyrazami szacunku

Otrzymują:

1. Adresat
2. Przewodniczący Rady Gminy Czerwin
3. a/a

WÓJTA
mgr Tadeusz Tyszkowski
SEKRETARZ GMINY



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Warszawie**

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42
e-mail: warszawa@warszawa.rio.gov.pl



WA.43.29.2021.KW

Warszawa, dnia 7. maja 2021r.

Pan
Grzegorz Długokęcki
Wójt Gminy Czerwin
pl. Tysiąclecia 1
07-407 Czerwin

W odpowiedzi na wniosek Wójta Gminy Czerwin z dnia 2 kwietnia 2021 roku o udzielenie wyjaśnień uprzejmie informuję;

Na podstawie art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.), jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a ich samodzielność podlega ochronie sądowej.

Na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) do zadań izby należy udzielanie wyjaśnień w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych. Wniosek w sprawie udzielenia wyjaśnienia nie może dotyczyć wskazania sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy. Sfera wykonywania budżetu należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy, co wynika wprost z przepisów art. 30 i art. 60 w/w ustawy o samorządzie gminnym.

Jednocześnie należy wskazać, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie nie ma uprawnień do udzielania wyjaśnień w zakresie podejmowania konkretnych decyzji przez organy jednostek samorządu terytorialnego, a także dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

ZASTĘPCA PREZESA

Bożena Zych