



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 12 listopada 2024 r.

Poz. 4901

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.332.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 7 listopada 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność § 1 uchwały Nr VII/47/24 Rady Miasta Działdowo z dnia 28 października 2024 r.** w sprawie uchwalenia statutu jednostki budżetowej Miejska Służba Drogowa w zakresie sformułowania: „... nr 1” **oraz § 3 ust. 7 załącznika do uchwały Nr VII/47/24** w zakresie sformułowania: „... i zatwierdzony przez Burmistrza Miasta”.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miasta Działdowo, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym oraz uchwały Nr VII/46/24 Rady Miasta Działdowo z dnia 28 października 2024 r. w sprawie likwidacji zakładu budżetowego pod nazwą Samorządowy Zakład Budżetowy Miejska Służba Drogowa z siedzibą w Działdowie w celu jego przekształcenia w jednostkę budżetową pod nazwą Miejska Służba Drogowa z siedzibą w Działdowie, Rada Miasta Działdowo, określiła Statut jednostki budżetowej Miejska Służba Drogowa stanowiący załącznik do uchwały.

Zdaniem organu nadzoru, ww. uchwała oraz jej załącznik w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, są podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

Materialną podstawę prawną do podjęcia kwestionowanej w części uchwały, stanowi przepis art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 1530, z późn. zm.), zgodnie z którym, jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego (ust. 1). Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności (ust. 2). Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, zwany dalej „planem finansowym jednostki budżetowej” (ust. 3).

Oznacza to, że podstawą działania gminnej jednostki budżetowej, jaką jest Miejska Służba Drogowa, jest statut i winien on – co najmniej zawierać wszystkie elementy wymienione w ww. przepisie. Ustawodawca wskazał bowiem w nim niezbędne minimum, które bezwzględnie musi się znaleźć w statucie jednostki budżetowej, o czym świadczy użyte w tym przepisie sformułowanie “w szczególności”. Możliwe jest także określenie w statucie innych, nie wymienionych w tym przepisie zagadnień, jednak należy pamiętać, aby zawsze statut swym zakresem przedmiotowym w całości odpowiadał treści art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Rolą rady gminy jest zatem przyjęcie statutu, rozumianego jako zbiór zasad regulujących w sposób kompleksowy i wyczerpujący, zakres działalności (zadań) danej jednostki budżetowej.

Realizując ww. uprawnienie organ stanowiący nie może jednak ignorować obowiązujących przepisów prawa.

Wskazać trzeba, że w myśl art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wójt; burmistrz wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Zgodnie z ust. 2 ww. art. 30, do jego zadań

należy w szczególności: przygotowywanie projektów uchwał rady gminy (pkt 1), opracowywanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (pkt 1a), określanie sposobu wykonywania uchwał (pkt 2), gospodarowanie mieniem komunalnym (pkt 3), wykonywanie budżetu (pkt 4), zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (pkt 5).

W przywołanym katalogu uprawnień organu wykonawczego gminy nie wymieniono zatwierdzania regulaminu organizacyjnego Miejskiej Służby Drogowej. Z innych przepisów prawa również nie wynika obowiązek uzyskania aprobaty dla regulaminu w drodze jego zatwierdzenia przez burmistrza.

W ocenie organu nadzoru, opracowanie regulaminu organizacyjnego jednostki budżetowej, należy do samodzielnych kompetencji jej kierownika i burmistrz nie posiada kompetencji do zatwierdzania tego dokumentu, a zatem przepis § 3 ust. 7 załącznika do uchwały Nr VII/47/24 stanowiący, że organizację i zasady funkcjonowania jednostki budżetowej określa regulamin organizacyjny, nadany przez Dyrektora i zatwierdzony przez Burmistrza Miasta, podjęty został w części bez podstawy prawnej.

Wadliwy częściowo jest również § 1 uchwały Nr VII/47/24, w myśl, którego uchwała się Statut jednostki budżetowej Miejska Służba Drogowa stanowiący załącznik *nr 1* do uchwały. Rada uchwalając ww. Statut w jego nagłówku postanowiła jednakże, że stanowi on „załącznik do uchwał”, a nie „załącznik Nr 1 do uchwał”. Ten sam dokument określono wobec tego dwoma oznaczeniami.

Jest to działanie niedopuszczalne i skutkuje naruszeniem zasady rzetelnej legislacji, zgodnie z którą adresat przepisu musi wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować i nie mieć żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, jak powinien się zachować, by wykonać nakaz wynikający z przepisów. Normy formułowane w akcie prawa miejscowego muszą być precyzyjne i jednoznaczne, tak żeby nie budziły jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Rada powinna tworzyć akt prawa miejscowego tak, aby był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Lu 131/11), co w przypadku zakwestionowanego przepisu nie ma miejsca, gdyż nie można tego samego załącznika różnie określać.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski