

Uchwała Nr V/224/2010
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 27 grudnia 2010 roku

w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Wąsosza projekcie uchwały budżetowej Gminy Wąsosz na rok 2011 wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, ze zm.) w związku z art. 238 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 2/2010 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z 1 lutego 2010 r. w sprawie powołania przewodniczących i członków Składów Orzekających w sprawach dotyczących jednostek samorządu terytorialnego i ich związków wchodzących w skład Województwa Dolnośląskiego, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił:

wydać pozytywną z uwagami opinię o przedłożonym przez Burmistrza Wąsosza projekcie uchwały budżetowej Gminy Wąsosz na rok 2011 wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.

Uzasadnienie

Z treści art. 233 ustawy o finansach publicznych (dalej – ufp) wynika, że sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Przy realizacji tego zadania organ wykonawczy winien kierować się zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami organu stanowiącego zawartymi w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, podjętej na podstawie art. 234 ufp. Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 ufp projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi, organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

Na podstawie art. 238 ufp projekt uchwały budżetowej jest opiniowany przez regionalną izbę obrachunkową. Ocena jest dokonywana z punktu widzenia jego zgodności z obowiązującym prawem pod kątem formalnym i rachunkowym. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany przedstawić opinię o projekcie uchwały budżetowej radzie (sejmikowi) przed uchwaleniem budżetu (art. 238 ust. 3 ufp). Natomiast z przepisu art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 ze zm.) wynika, że negatywna opinia o projekcie budżetu nie wstrzymuje procedury uchwalania budżetu, jednakże organ wykonawczy obowiązany jest przed uchwaleniem budżetu przedstawić tę opinię organowi stanowiącemu wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.

Na podstawie przedłożonego 16 listopada 2010 roku projektu uchwały budżetowej Gminy Wąsosz na rok 2011 wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

W projekcie budżetu na 2011 zaplanowano następujące wielkości budżetowe:

- Dochody ogółem w kwocie 20.059.354 zł
- Wydatki ogółem w kwocie 20.701.662 zł
- Deficyt budżetu w kwocie 642.308 zł
- Przychody ogółem w kwocie 1.400.000 zł,
- Rozchody ogółem w kwocie 757.692 zł

Dochody bieżące ustalono na kwotę 18.503.200 zł, a wydatki bieżące na kwotę 18.117.662 zł, co oznacza, że relacja z art. 242 ufp jest zachowana.

Z treści §3 ust. 1 projektu uchwały budżetowej wynika, że deficyt ma zostać pokryty planowaną emisją obligacji oraz kredytem, co jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 1 i 2 ufp.

W uchwale nie ustalono limitów zobowiązań dotyczących planowanych w §3 ust. 3 projektu uchwały przychodów. Stosownie do treści art. 212 ust. 1 pkt 6 uchwała budżetowa powinna określać limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 tej ustawy.

Wskazane w §3 ust. 3 źródła przychodów (przychody z emisji obligacji i zaciągniętych pożyczek) są niespójne ze wskazanymi w §3 ust. 1 źródłami pokrycia deficytu (emisja obligacji i kredyt).

Nieprawidłowo ustalony został odpis na Izby Rolnicze (kwota 13.169 zł) – na poziomie 1,8% wpływów z podatku rolnego, zamiast na poziomie 2% dochodów z tego tytułu.

W części normatywnej uchwały pominięto dochody i wydatki związane z ochroną środowiska (w planie dochodów rozdział 90019 – „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków i kar za korzystanie ze środowiska”). Stosownie do treści art. 212 ust. 1 pkt 8 ufp uchwała budżetowa powinna określać szczególne zasady wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym, wynikające z odrębnych ustaw. Takie szczególne zasady wprowadza ustawa z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska.

Zawarte w §9 ust. 1 lit a i b projektu uchwały upoważnienie dla Burmistrza do dokonywania zmian w planie wydatków bieżących zostało sformułowane niepoprawnie w kontekście art. 257 pkt 3 i art. 258 ust. 1 pkt 1 ufp. Wyłączenie uprawnienia (sformułowanie „z wyłączeniem zmian dotyczących wydatków na realizację wieloletnich programów inwestycyjnych”) jest bowiem bezprzedmiotowe w sytuacji gdy Burmistrzowi takie uprawnienie nie przysługuje.

Zawarte w §9 ust. 7 projektu uchwały upoważnienie dla Burmistrza do samodzielnego zaciągania zobowiązań, których suma w ciągu roku budżetowego nie może przekroczyć 250.000 zł nie znajduje podstawy w obowiązującej ustawie o finansach publicznych.

W §9 ust. 8 przedmiotowej uchwały zawarto upoważnienie dla Burmistrza do „zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym na łączną kwotę 500.000 zł”, natomiast w §9 ust 3 projektu uchwały upoważnienie dla Burmistrza do „przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych gminy uprawnień do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym i nie może przekroczyć 50.000 zł”. W przedłożonym projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto również upoważnienia dla Burmistrza do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, jak i przekazania tych uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych (§2 projektu uchwały), jednakże w ramach tych upoważnień nie wprowadzono ograniczenia czasowego realizacji umów i spłat zobowiązań z tytułu tych umów (do „roku następnego”) – upoważnienie to dotyczy „lat następnych”, ani ograniczenia kwotowego tych upoważnień. Zakres zawartych w projektach ww. uchwał upoważnień jest więc sprzeczny. Skład Orzekający wskazuje ponadto, że art. 258 ufp nie daje podstaw do zawarcia w uchwale budżetowej upoważnienia, o którym mowa w §9 ust. 8 projektu uchwały budżetowej.

W §9 ust. 2 projektu uchwały budżetowej zawarto m.in. upoważnienie dla Burmistrza do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych uprawnień do dokonywania przeniesień w planie dochodów własnych i wydatków nimi finansowanych. Skład Orzekający zwraca uwagę, że obowiązująca ufp nie posługuje się pojęciem „dochodów własnych” (również w §8 ust. 1 projektu uchwały użyto tego pojęcia), a ponadto, że art. 258 ufp nie daje podstaw do zawarcia tego rodzaju upoważnienia w uchwale budżetowej. Wskazanie organów właściwych do dokonywania zmian w planie dochodów wydzielonych i wydatków nimi finansowanych powinno zostać zawarte w uchwale podjętej na podstawie art. 223 ufp.

W odniesieniu do poprawności stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono uchybienia i niespójności dotyczące wydatków ujętych w rozdziałach 90019, 92605, 01010. Wyjaśnienia wymaga ponadto charakter środków ujętych w planie dochodów w rozdziale 92109 §6297.

Mając powyższe ustalenia na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji, którą Burmistrz jest obowiązany przedstawić Radzie Miejskiej przed uchwaleniem budżetu.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
[Podpis]
Złwa Budło