

UCHWAŁA Nr 597 /2010
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 15 grudnia 2010 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Torzym projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Torzym na rok 2011 oraz w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu w 2011 roku przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego

Działając na podstawie art.13 pkt 3 i pkt 10 oraz art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz zarządzenia Nr 7 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 1 września 2007 r. w sprawie wyznaczenia Składów Orzekających, w zw. z art. 238 ust. 3 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w osobach:

Jarosław Kotowski - Przewodniczący
Grażyna Radomska- Członek
Joanna Chruściel - Członek

Pozytywnie z uwagami opiniuje przedłożony przez Burmistrza Miasta i Gminy Torzym projekt uchwały budżetowej Gminy na 2011 rok.

Pozytywnie opiniuje możliwości sfinansowania deficytu budżetowego Miasta i Gminy Torzym w 2011 roku przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego.

UZASADNIENIE

Burmistrz Miasta i Gminy Torzym, zgodnie z dyspozycją art. 238 ust. 2 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2011 rok wraz z

uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał przedłożone dokumenty pod względem merytorycznym oraz formalnym i ustalił, co następuje:

Projekt uchwały budżetowej Miasta i Gminy Torzym na 2011 rok, został przedłożony w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Składu Orzekającego budżet Gminy po stronie dochodów obejmuje między innymi źródła dochodów, zgodne z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.). W projekcie budżetu Miasta i Gminy Torzym, dochody zostały ustalone w wysokości 24.045.938 zł, z podziałem na:

- dochody bieżące w kwocie 18.245.580 zł,
- dochody majątkowe w wysokości 5.800.358 zł,
- W projekcie budżetu zaplanowano wydatki na realizację zadań, zgodnie z art. 216 ustawy o finansach publicznych, w łącznej kwocie 24.687.462 zł, z wyodrębnieniem:
 - wydatków bieżących w wysokości 18.244.192 zł,
 - wydatków majątkowych w kwocie 6.443.270 zł,
- Prognozowane dochody i wydatki budżetu Gminy przedstawione zostały zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 236 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) i sklasyfikowane zostały według działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej, co odpowiada zapisom zawartym w uchwale Rady Miejskiej w Torzymiu Nr XXXVIII/266/10 z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Torzym. Niemniej jednak chociaż w § 4 ust. 2 uchwały Rady Miejskiej w Torzymiu Nr XXXVIII/266/10 z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Torzym wskazano, że w załącznikach nastąpi podział dochodów na bieżące i majątkowe oraz wydatków na bieżące i majątkowe nie dokonano tego – dokonując wyszczególnienia zgodnie z art. 212 w treści normatywnej projektu. W tym zakresie rozważyć można zmianę uchwały proceduralnej Miasta i Gminy Torzym.
- W części normatywnej projektu uchwały budżetowej nie wyodrębniono dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem opłat i kar za korzystanie ze środowiska

i wydatków nimi finansowanych zgodnie z dyspozycją art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

- Dokonana przez Skład Orzekający ocena prawidłowości sporządzenia projektu uchwały budżetowej na 2011 rok, wskazuje, że w projekcie uchwały budżetowej zachowana została równowaga dochodów i wydatków bieżących w rozumieniu art. 242 ustawy o finansach publicznych, tj. planowane w budżecie nr rok 2011 wydatki bieżące nie są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Nie ma zatem przeszkód dla uchwalenia uchwały budżetowej w oparciu o przedstawione w projekcie planowane kwoty dochodów i wydatków bieżących.

Planowany budżet Miasta i Gminy Torzym na rok 2011 r. będzie budżetem nie zrównoważonym, zakładającym deficyt budżetowy w wysokości 641.524 zł, który zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciągniętych kredytów.

Wskazane źródła sfinansowania deficytu są zgodne z dyspozycją art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Z prognozy kwoty długu Miasta i Gminy Torzym stanowiącej integralną część projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej wynika, że łączna kwota spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek na koniec roku budżetowego 2011 nie przekroczy wskaźnika ustawowego 15 % prognozowanych na dany rok budżetowy dochodów, co jest zgodne z art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Łączna kwota długu Miasta i Gminy Torzym na koniec roku budżetowego 2011 w stosunku do prognozowanych dochodów ogółem nie przekroczy wskaźnika ustawowego 60 % planowanych dochodów, co wypełnia dyspozycję art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Przychody budżetu określono w wysokości 1.351.524 zł, natomiast rozchody w kwocie 710.000 zł.

W projekcie budżetu ustalono limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w kwocie 600.000 zł, oraz na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 641.524 zł, na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE -0 zł, a także na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 710.000 zł. Limity zaplanowane w projekcie uchwały budżetowej Miasta i Gminy Torzym mają odzwierciedlenie w planowanych przychodach.

W projekcie budżetu zaplanowano, zgodnie z art. 222 ustawy o finansach publicznych rezerwy - ogólną i celowe, za wyjątkiem rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, która nie mieści się w limicie określonym w art. 26 ust.4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590 z późn.zm.). Wskazana w projekcie uchwały budżetowej kwota 5.000 zł to zaledwie 0,06% wydatków pomniejszonych o obligatoryjne elementy o których mowa w wyżej wskazanym art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z tym przepisem rezerwa na zarządzanie kryzysowe nie powinna być mniejsza niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

W projekcie uchwały budżetowej ustalono dochody i wydatki obejmujące:

- dochody z opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 180.000 zł i wydatki budżetu na realizację zadań ujętych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w wysokości i narkomanii w wysokości 180.000 zł,
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami 2.791.924 zł.
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego 216.000 zł,

W wydatkach budżetu zaplanowano kwoty dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych i jednostek spoza sektora finansów publicznych. Zestawienie planowanych kwot dotacji, zgodnie z art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych stanowi załącznik do projektu uchwały budżetowej.

W załączniku nr 9 wykazano dotacje celowe dla jednostek sektora finansów publicznych w kwocie 142 000 zł. Zgodnie z przedstawionym planem wydatków

suma ww. dotacji wynosi 130 000 zł. Są to dotacje wskazane w rozdziale 60013 paragrafie 6300 w kwocie 100 000 zł oraz w paragrafie 90017 w paragrafie 621 w kwocie 30 000 zł. Nieprawidłowość ta została powtórzona w § 9 pkt. 3 części normatywnej projektu, gdzie podano sumę dotacji celowych.

Projekt uchwały budżetowej zawiera także plan przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych- załącznik Nr 6, który zgodnie z art. 214 pkt 3 ustawy o finansach publicznych stanowi załącznik do projektu uchwały budżetowej. O ile zapis w § 6 części normatywnej projektu jest prawidłowy o tyle w załączniku Nr 6 pojawia się w tabeli pozycja – „wydatki stanowiące koszty”. Jest to zapis, w ocenie składu orzekającego, niejasny gdyż są to dwa różne pojęcia. Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o finansach publicznych plan finansowy samorządowego zakładu budżetowego składa się z przychodów i kosztów.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla organu wykonawczego. Nieprawidłowo jednak udzielono upoważnienia w § 10 ust. 6 projektu uchwały budżetowej w którym upoważniono Burmistrza Torzymnia do zaciągnięcia w 2011 roku zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewniania ciągłości działania Gminy, a których termin zapłaty upływa w 2012 roku w wysokości 2.500.000 zł. Upoważnienie takie nie ma bowiem podstawy prawnej na gruncie art. 258 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto upoważnienie udzielone w § 8 ust. 2 projektu uchwały budżetowej o ile miałyby zostać udzielone powinno znaleźć się w upoważnieniach dla organu wykonawczego z uwzględnieniem upoważnień jakie organ wykonawczy posiada z mocy prawa na podstawie art. 257 oraz z uwzględnieniem zakresu upoważnień jakie organ wykonawczy może otrzymać od Rady na podstawie art. 258 ustawy o finansach publicznych. Ponadto nie może ono wykraczać poza rok budżetowy Z drugiej zaś strony choć uchwała proceduralna Miasta i Gminy Torzym wymienia wśród załączników w § 4 załącznik o wydatkach na projekty i programy realizowane ze środków UE o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, to jednak w załączniku tym w świetle art. 121 ust. 4 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych mogą znajdować się jedynie zadania jednoroczne nie będące przedsięwzięciami w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Ponadto nieprawidłowo wykazano załączniku Nr 8 do projektu uchwały budżetowej Miasta i Gminy Torzym zadania wieloletnie na

programy i projekty realizowane z udziałem środków UE. W załączniku tym wykazano bowiem zadania wieloletnie, które powinny jako przedsięwzięcia być pokazane w wykazie przedsięwzięć stanowiącym część wieloletniej prognozy finansowej- zgodnie z art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Ponadto w rozdziale 01010 zadania na kwotę 90.000 zł oraz 85195 są realizowane ze środków budżetu krajowego i ujęto je w załączniku o wydatkach budżetu z czwartą cyfrą 0.

- Wraz z projektem uchwały budżetowej, zgodnie z art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, Burmistrz Miasta i Gminy Torzym przedłożył uzasadnienie zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Torzymiu Nr XXXVIII/266/10 z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Torzym.
- nieprawidłowo określono tytuł projektu uchwały z pominięciem regulacji art. 211 ust. 4 i 5 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający postanowił – jak w sentencji uchwały.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 20 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielone Górze w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Jarosław Kotowski