

Uchwała Nr SO - 0952/II/2/4/Ka/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 14 stycznia 2011 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska na 2011 rok.

Skład Orzekający wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009r. w osobach:

Przewodnicząca: Teresa Marczak
Członkowie: Zofia Kowalska
 Zofia Freitag

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity, Dz. U. z 2001r, Nr 55, poz. 577 ze zm.) opiniuje przedłożony przez Wójta Gminy Łęka Opatowska projekt budżetu na 2011 rok

opinie pozytywną, a w pkt IV z zastrzeżeniem, w pkt V z zastrzeżeniem i uwagami

I. Projekt uchwały budżetowej wraz z zarządzeniem Nr 60/2010 Wójta Gminy Łęka Opatowska z dnia 15 listopada 2010 roku w sprawie przyjęcia projektu budżetu Gminy na 2011 rok przedłożony został tut. Izbie w dniu 16 grudnia 2010 r. Skład Orzekający podnosi, iż nie został zachowany termin przekazania projektu uchwały budżetowej organowi nadzoru wynikający z art. 238 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego (pkt 1), regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy (pkt 2). Mimo kilkakrotnych monitów i ponagieł ze strony organu nadzoru , projekt uchwały przekazany został z ponad miesięcznym opóźnieniem.

Przedłożony projekt budżetu składa się z:

- projektu uchwały budżetowej wraz z załącznikami,
- uzasadnienia.

Szczegółowość projektu uchwały budżetowej obejmuje dane wymagane przepisem art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240).

II. 1. W projekcie budżetu na rok 2011 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 19.856.894 zł, z tego: dochody bieżące w kwocie 15.340.960,11 zł, dochody majątkowe w kwocie 4.515.934 zł,
- b) wydatki w wysokości 20.980.621,68 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 15.301.601,68 zł, wydatki majątkowe w kwocie 5.679.020 zł.

Spełniona została zatem zasada określona w art. 242 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące 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.

2. Deficyt budżetu w kwocie 1.123.727,57 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek.

3. Dochody i wydatki zostały zaplanowane w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej tj.

w szczególności określonej uchwałą Nr LIII/233/10 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 27 października 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska

4. Prognozowane dochody Gminy na 2011 rok wg projektu są o 0,84 % wyższe aniżeli planowane dochody na 2010 rok (stan na III kw.), z tego wzrost o 11,50 % założono w dochodach bieżących, spadek o 24,02% odnotowano w dochodach majątkowych o 24,02%. Analiza prognozowanych dochodów wskazuje, że na znaczący wzrost dochodów bieżących w porównaniu do 2010 roku rzutuje m. in. wzrost dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych (w podatku od nieruchomości założono wzrost o 13,40%, w podatku rolnym o 12,35%, transportowym o 22,92%), udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych o 52% (w tym ostatnim kwota planu przyjęta na poziomie prognozy Ministerstwa Finansów). Jak wynika z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej, wzrost dochodów z tyt. podatków lokalnych uzasadniony został podniesieniem stawek podatkowych (od nieruchomości i transportowych od 2%-3,5%, rolnego ok. 10 %) oraz oddaniem do użytkowania nowych obiektów związanych działalnością gospodarczą w podatku od nieruchomości i większą ilością rejestrowanych nowych pojazdów w podatku od środków transportowych. Analiza stawek podatkowych na 2011 rok w porównaniu do 2010 roku wykazuje wzrost stawek na przybliżonym poziomie podanym w uzasadnieniu projektu.

5. W projekcie budżetu zaplanowano dotacje celowe:

- z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie oraz na zadania własne,
- z budżetu państwa na zadania bieżące własne,
- na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych

6. Kwoty dotacji celowych z budżetu państwa, subwencji, planowane są w wysokości wynikającej z zawiadomienia dysponentów i Ministra Finansów.

III. 1. Zaplanowane wydatki na 2011 rok są niższe o 1,18 % od planowanych wydatków na 2010 rok (stan na III kw.), z tego wydatki bieżące niższe o 1,86%, wydatki majątkowe wyższe o 0,70%. Natomiast w porównaniu do przewidywanego wykonania za 2010 rok, spadek wydatków bieżących na 2011 rok przewidywany jest na poziomie 5 %. Powyższe nie znajduje jednakże wyjaśnienia w przedłożonych materiałach.

2. W projekcie zaplanowano wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w kwotach odpowiadających wielkościom planowanych dotacji. Wydatki związane z realizacją Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Zwalczania Narkomanii, zaplanowano w wysokości planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

3. W projekcie budżetu planowane są wydatki na realizację zadań własnych Gminy, w tym zadań obligacyjnych.

4. W projekcie budżetu zaplanowano rezerwę ogólną celową na zarządzanie kryzysowe w granicach wynikających z art. 222 ust 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca uwagę, że kwota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe nie mieści się w limicie wynikającym z art. 26 ust 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.). Powyższe opisano w pkt V uzasadnienia.

5. W projekcie wyodrębniono dochody z tyt. wpływów z opłat i kar o których mowa w ustawie Prawo ochrony środowiska, które zostały przeznaczone na wydatki z zakresu ochrony środowiska.

6. Skład Orzekający przypomina, iż przy uchwalaniu budżetu na 2011 rok, należy uwzględnić regulacje zawarte w art.128 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

IV. 1. Dołączone do projektu uzasadnienie obejmuje dane określone uchwałą Nr LIII/233/10 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 27 października 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Łęka Opatowska. Nie przedłożono natomiast materiałów informacyjnych, których obowiązek przedłożenia wraz z projektem uchwały budżetowej wynika z art. 238 ust 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych. Zgodnie z art. 234 pkt 3 ustawy wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne określa uchwała organu stanowiącego w sprawie trybu prac nad projektem

uchwały budżetowej. W § 7 ust 2 przytoczonej uchwały Rady Gminy, do projektu uchwały budżetowej Wójt Gminy Łęka Opatowska dołącza materiały informacyjne o stanie realizacji inwestycji, ich zaawansowanie oraz wykaz inwestycji z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej. Prawdą jest, że część wymienionych danych opisana została w uzasadnieniu, niemniej jednakże dane dotyczące zadań inwestycyjnych zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Gminy o trybie prac nad projektem winny być uwzględnione również w uzasadnieniu.

V. Skład Orzekający formułuje następujące zastrzeżenia i uwagi odnośnie przedłożonego projektu budżetu:

1/ Zaprojektowana kwota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe wynosi poniżej progu wymaganego art. 26 ust 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem kwota rezerwy nie może być mniejsza niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Tymczasem zaplanowana w projekcie budżetu na 2011 rok rezerwa celowa na zarządzanie kryzysowe wg wyliczeń na podstawie powyższego algorytmu stanowi 0,20 %;

2/ W § 8 pkt 1 sformułowana treść upoważnienia do dokonywania zmian w budżecie narusza art. 257 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, poprzez powielenie w części zapisów ustawowych (dotyczy wydatków bieżących). Natomiast w odniesieniu do wydatków majątkowych upoważnienie, zdaniem Składu Orzekającego jest zbyt ogólne. Należy także dodać, że niektóre zmiany wydatków majątkowych wymagają wyłącznie zgody organu stanowiącego. Skład Orzekający podnosi także, iż zawarte upoważnienie w 11 pkt 1 w świetle regulacji ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie znajduje podstaw prawnych. Również upoważnienie w pkt 2 paragrafu 11, w świetle przepisów ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 nie znajduje umocowania;

3/ Postanowienia treści projektu uchwały (§ 7 i zał. nr 8 i 9 należy dostosować do wymogów art. 215 ustawy o finansach publicznych;

4/ W załączniku nr 6 obejmującym przychody budżetu ujęto przychody w paragrafie 955 - przychody z tytułu innych rozliczeń krajowych w kwocie 2.533.270 zł, podczas analiza uzasadnienia oraz danych wynikających z WPF wskazuje, że wymieniona kwota dotyczyć będzie kredytów i pożyczek w związku z zadaniami realizowanymi ze środków UE. Nadto treść załącznika nr 6 jak również nr 7 (rozchody budżetu) jest niespójna z treścią § 8 i 10 dotyczącą zakresu upoważnień do zaciągania kredytów/pożyczek oraz określenia limitów zobowiązań w zakresie przychodów z kredytów/pożyczek na przejściowe finansowanie zadań ze środków UE. Z treści § 8 i 10 wynika, że kwota przychodów na wyprzedzające finansowanie zadań finansowanych przy współudziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej stanowić będzie kwotę 2.949.614 zł, podczas gdy z zał. nr 7 kwota ta tyczy się rozchodów budżetu;

5/ Środki pochodzące z opłaty produktowej powinny być przeznaczone na działania w zakresie odzysku i recyklingu oraz edukacji ekologicznej, określone w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z art. 237 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku , o finansach publicznych, w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw;

6/ W § 2 ust.2 pkt 4 treści projektu podano kwotę wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych w wysokości 4.097.470 zł, natomiast z planu wydatków wynika kwota 4.204.431 zł;

7/ Opłaty za zajęcie pasa drogowego zaplanowano w dz. 600, rozdz. 60016, § 0690 ,zamiast w dz. 756, rozdz. 75618, § 0490. Nadto klasyfikację dochodów i wydatków należy dostosować do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 2010 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków,

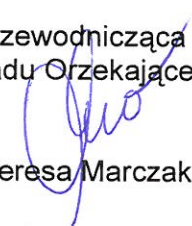
8/ Nie zachowana została kolejność numeracji jednostek redakcyjnych projektu uchwały (§ 8, 10);

9/ Na stronie 12 uzasadnienia do projektu podano kwotę zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych na dzień 30 września 2010 r. w wysokości 10.278.113,91 zł, natomiast ze sprawozdania Rb-Z za III kwartał 2010 r. wynika kwota 10.455.839,32 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wyraził opinie jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego


Teresa Marczak

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.