

Uchwała nr V/26/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 14 stycznia 2011 roku
w sprawie opinii o przedłożonym projekcie budżetu
Gminy Zapolice na 2011 rok.

Na podstawie art.13 pkt.3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 roku – Dz.U. nr 55, poz.577 z późn. zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Małgorzata Michalek - przewodnicząca
2. Roman Drozdowski - członek
3. Urszula Wiktorowska - członek

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje **pozytywnie** projekt budżetu Gminy Zapolice na 2011 rok **z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Zapolice zgodnie z art. 238 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. NR 157, poz. 1240 z późn. zmianami) projekt budżetu na 2011 rok wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi.

Skład Orzekający opiniując projekt budżetu wziął pod uwagę w szczególności: treść projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu, wysokość planowanych dochodów i wydatków budżetu, wielkość planowanego deficytu budżetu oraz przychodów i rozchodów budżetu związanych z finansowaniem planowanego deficytu i spłatą wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek, a także projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wraz z prognozą kwoty długu.

W wyniku analizy projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały został opracowany – co do zasady – zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwrócił jednak uwagę na następujące uchybienia:

1. W § 1 ust. 3 lit. b projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu określono limity wydatków na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności zgodnie z załącznikiem Nr 2, w którym wykazano limity wydatków na lata 2011 – 2012. Mając jednak na uwadze, że limity wydatków w poszczególnych latach budżetowych na realizację programów i projektów określone zostały

w wykazie przedsięwzięć, który jest elementem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011 – 2020, w uchwale budżetowej na rok 2011 należy zatem wykazać limit wydatków przypadający wyłącznie na rok 2011.

2. W rozchodach budżetu nie przewidziano spłat zaciągniętej w grudniu 2010 roku pożyczki na wyprzedzające finansowanie budowy kanalizacji sanitarnej oraz wodociągowej finansowanej ze środków budżetu UE. Rada Gminy Zapolice w dniu 13 grudnia 2010 roku podjęła bowiem Uchwałę Nr II/5/2010 w sprawie: zaciągnięcia pożyczki pomostowej na finansowanie realizowanego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami dla m. Paprotnia, Marzynek gm. Zapolice, zadanie 1 – etap II, III oraz budowa sieci wodociągowej z przyłączami w m. Branica, Gm. Zapolice – zadanie 2” do kwoty 601.000,00 zł, a jej spłatę zaplanowała **jednorazowo w 2011 roku po otrzymaniu środków z Europejskiego Funduszu Rolnego**, natomiast odsetki pokryte zostaną z dochodów własnych gminy. Skład Orzekający nie jest w stanie ustalić, czy wymienione środki zostały zaplanowane w dochodach majątkowych budżetu 2011 roku, wprawdzie w dziale 900 – gospodarka komunalna, w rozdz. 90095 w § 6207 Gmina wykazuje dochody z tytułu dotacji w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich w kwocie 722.200,00 zł, nie wskazuje jednak na finansowanie jakiego projektu. Mając na względzie powyższe zachodzić będzie potrzeba dokonania korekty planu rozchodów o kwotę spłaty pożyczki na wyprzedzające finansowanie, o której mowa wyżej, oraz korekty wydatków na odsetki od tej pożyczki. Natomiast w sytuacji gdyby w dochodach nie zostały zaplanowane środki z budżetu UE na pokrycie wydatków sfinansowanych pożyczką zaciąganą w grudniu 2010 – należy też zwiększyć dochody budżetu.
3. Zawarte w § 9 ust. 2 projektu uchwały upoważnienie Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne w ramach Wieloletniej Prognozy finansowej oraz programów i projektów objętych dofinansowaniem ze środków UE lub bezzwrotnych środków zagranicznych do wysokości określonej w załączniku nr 1 i 2 uchwały nie może być elementem uchwały budżetowej. Zgodnie bowiem z art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych limity wydatków oraz limity zobowiązań na realizację wieloletnich programów oraz innych zadań wieloletnich, stanowiących przedsięwzięcia, określane są w uchwale organu stanowiącego w sprawie WPF odrębnie dla każdego przedsięwzięcia. Organ stanowiący JST może upoważnić organ wykonawczy do zaciągania zobowiązań na realizację przedsięwzięć w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej do wysokości określonych w załączniku – wykaz przedsięwzięć - limitów zobowiązań, co wynika z art. 228 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Uchwała budżetowa określa natomiast limit

wydatków w roku budżetowym, zaś wykonywanie budżetu należy do wyłącznej właściwości organu wykonawczego - Wójta Gminy zgodnie z podziałem kompetencji określonym w ustawie o samorządzie gminnym. Nadto zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi (rozdz.5 ufp) oraz z zasadami dokonywania wydatków budżetu, o których mowa w art. 254 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych, dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

4. W § 9 ust.2 pkt. b projektu uchwały upoważnia się Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania gminy i termin zapłaty upływa w 2011 roku do łącznej kwoty 300.000,00zł. Zgodnie z art. 228 ufp upoważnienie winna zawierać uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący może upoważnić zarząd JST do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja

w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Prawidłowo określone, zgodnie z wyżej powołanym przepisem, upoważnienie Wójta Gminy Zapolice zawarte zostało w uchwale w sprawie WPF Gminy Zapolice . W opinii Składu Orzekającego organ stanowiący nie może modyfikować i powtarzać upoważnienia w tym zakresie w uchwale budżetowej, może natomiast na podstawie art. 228 ufp decydować, czy udzieli upoważnienia, czy też nie. Zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań i wysokość sumy, do której Wójt Gminy może je zaciągnąć wyznaczają limity zobowiązań określone odrębnie dla każdego przedsięwzięcia w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Powyższe wypełnia dyspozycję normy kompetencyjnej z art. 18 ust. 2 pkt. 10 ustawy o samorządzie gminnym, która stanowi, że do wyłącznej właściwości Rady Gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągnąć zobowiązanie, zaś przepisem prawa materialnego jest w tym zakresie właśnie art. 228 ustawy o finansach publicznych. Zatem upoważnienie do zaciągania zobowiązań, o którym mowa w art. 228 ustawy o finansach publicznych należy wykreślić z uchwały budżetowej. Wykonywanie uchwały budżetowej określają zasady, które przytoczono w pkt. 3 niniejszej opinii.

5. W § 9 ust. 4 uchwały proponuje się upoważnić Wójta Gminy do dokonywania zmian w planie wydatków, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że zgodnie z art. 257 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetu zarząd JST może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu polegających na zmianach planu wydatków w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią

inaczej. Oznacza to, że upoważnienie o zakresie określonym w powołanym przepisie przyznaje organowi wykonawczemu JST ustawodawca i jest ono niezależne od woli organu stanowiącego. Na podstawie art. 258 ust. 1 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych Rada Gminy może udzielić upoważnienie Wójtowi Gminy do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami. Zatem Rada Gminy może upoważnić Wójta Gminy do dokonywania zmian w planie wydatków bieżących na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy w ramach działu, co zostało zawarte w ust. 5 § 9 projektu uchwały. Rada może także upoważnić Wójta do dokonywania przeniesień wydatków majątkowych w ramach działu z wyłączeniem limitów wydatków określonych w WPF, a także z wyłączeniem przeniesień wydatków majątkowych, które skutkowałyby niewykonaniem założonego zakresu rzeczowego inwestycji lub utworzeniem nowego wydatku na zadanie nie uchwalone w budżecie.

Przy powyższej opinii Skład Orzekający informuje, że z dniem 1 stycznia 2011 roku wchodzi w życie Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 2010 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 235, poz.1546), które ma zastosowanie do opracowania projektów uchwał budżetowych na rok 2011. Zatem, powyższe zmiany klasyfikacji budżetowej należy uwzględnić przy podejmowaniu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2011 rok.

Ponadto, w dniu 31 grudnia 2010 wchodzi w życie ustawa z dnia 29 października 2010 roku o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 225, poz.1466), która dokonuje zmiany ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz.U. z 2007r. nr 19, poz.115 z późn. zm), wprowadzając art. 20b do art. 20e. Na podstawie art. 20d ustawy o drogach publicznych dochody uzyskane z grzywien za naruszenie przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą urządzeń rejestrujących, jednostki samorządu terytorialnego przeznaczają w całości na finansowanie zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych związanych z siecią drogową, utrzymanie i funkcjonowanie infrastruktury oraz urządzeń drogowych, w tym na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym popularyzację przepisów ruchu drogowego, działalność edukacyjną oraz współpracę w tym zakresie z właściwymi organizacjami społecznymi i instytucjami pozarządowymi.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale, na podstawie art.20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do pełnego składu Kolegium.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Małgorzata Michałek