

Uchwała nr V/5/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 3 stycznia 2011 roku
w sprawie opinii o przedłożonym projekcie budżetu
Gminy Łęczyca 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 Michałek - przewodnicząca
2. Beata Kaczmarek - członek
3. Urszula Wiktorowska - członek

uchwała, co następuje:

§ 1

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

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Łęczyca 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.

Niemniej jednak w przedłożonym projekcie Skład Orzekający dopatrzył się następujących uchybień:

1. w treści projektu uchwały budżetowej określone w §4 ust. 2, pkt. 2. 2 rozchody budżetowe z tytułu rat kredytów i pożyczek przypadających do spłaty w roku 2011 szczegółowo wymienionych w pkt. 1 – 9 przenieść należy do odpowiednio utworzonego załącznika do uchwały budżetowej. Zgodnie bowiem z art. 212 ust. 1 pkt. 5 ustawy o finansach publicznych uchwała

budżetowa określa łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

2. W §15 ust. 1 projektu uchwały budżetowej proponuje się upoważnienie Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków na programy inwestycyjne Gminy Łęczyca, w tym programy i projekty realizowane ze środków Unii Europejskiej. Jednakże upoważnienie o tym zakresie nie powinno być udzielane w uchwale budżetowej, bowiem limit zobowiązań, do którego organ wykonawczy JST może zaciągać zobowiązania na realizację wieloletnich programów i projektów obejmuje załącznik do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy - wykaz przedsięwzięć, zaś upoważnienie Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań związanych z ich realizacją zawiera §5 projektu uchwały w sprawie uchwalenia WPF Gminy (zgodnie z art. 228 ufp). Natomiast w toku wykonywania budżetu zaciąganie zobowiązań jest wyłączną kompetencją organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, który zgodnie z art. 254 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych dokonuje wydatków 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. Konkludując, do zaciągania zobowiązań w granicach kwot wydatków określonych w budżecie właściwość Wójta Gminy wynika z ustawy o finansach publicznych oraz jest związana z podziałem kompetencji organów JST określonych w ustawie kształtującej ustrój samorządu gminnego. Nadto zawarte w §15 ust. 2 upoważnienie Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu umów zapewniających ciągłość działania jednostki oraz do przekazywania tych uprawnień kierownikom jednostek budżetowych zostało nieprawidłowo sformułowane, niezgodnie z art. 228 oraz 258 ustawy o finansach publicznych.

W dochodach budżetu w dziale 900, w rozdz. 90015 – oświetlenie ulic placów i dróg - zaplanowano w §0960 wpływy z dobrowolnych wpłat mieszkańców na finansowanie zadania pn. „Energia słoneczna dla gmin regionu łęczyckiego” realizowanego przez Miasto Łęczyca – Lidera Projektu w kwocie 677.160,00 zł. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że **po pierwsze:** wpłaty te zostały nieprawidłowo sklasyfikowane w rozdziale, winny być sklasyfikowane w rozdz. 90005 – ochrona powietrza i klimatu, a **po drugie:** nieprawidłowo zostały zaliczone do dochodów bieżących zamiast do dochodów majątkowych. Zgodnie z art. 235 ust. 3 ustawy o finansach publicznych dochody z wymienionych wpłat są dochodami majątkowymi budżetu i należy sklasyfikować je w §6290 – środki otrzymane z innych źródeł na finansowanie inwestycji. W związku z powyższym nieprawidłowo określone zostały w budżecie dochody bieżące i majątkowe, bowiem dochody majątkowe po wliczeniu wpłat mieszkańców na realizację wymienionej wyżej inwestycji stanowią 832.160,00zł., a nie jak wykazano 155.000,00 zł, natomiast dochody bieżące stanowią kwotę 19.126.625,00 zł., a nie jak wykazano 19.803.785,00 zł. **Ponadto nieprawidłowe zaliczenie źródeł dochodów do dochodów bieżących lub majątkowych oznacza tym**

samym nieprawidłowo określoną nadwyżkę/deficyt na działalności bieżącej oraz nieprawidłowo określony maksymalny wskaźnik spłaty zadłużenia wyznaczony zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym kwoty dochodów bieżących i majątkowych określone w § 1 oraz w tabeli nr 1 wymagają korekty.

W § 3 projektu uchwały Gmina Łęczyca planuje deficyt budżetu na kwotę 5.727.035,00 zł. Na pokrycie deficytu oraz na spłatę zobowiązań kredytowo – pożyczkowych Gmina planuje przychody budżetu pochodzące z kredytów i pożyczek na kwotę 2.900.000,00 zł. oraz z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżących budżetu gminy wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 3.672.316,24 zł. Z danych zawartych w bilansie Gminy za rok 2009 wynikał stan wolnych środków w wysokości 2.785.652,09 zł., które zostały w całości zaangażowane w roku 2010. Zatem na dzień sporządzania projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu oraz projektu wieloletniej prognozy finansowej gmina nie dysponowała wolnymi środkami. Oznacza to, że do czasu ustalenia faktycznego stanu wolnych środków na podstawie rozliczenia wykonania budżetu za rok 2010 Gmina nie powinna zakładać pokrycia nimi deficytu. Mając na względzie powyższe na dzień wydawania niniejszej opinii przez Skład Orzekający możliwość pokrycia założonego na poziomie 5.727.035,00 zł. deficytu budżetu jest niepewne, bowiem może okazać się na podstawie wykonania budżetu za rok 2010, że wolne środki nie będą wynosiły zakładanej wielkości. Tym samym zachodzić może konieczność pokrycia deficytu zaciągnięciem wyższego kredytu, co skutkować będzie wzrostem długu publicznego. Inaczej wówczas ukształtują się wskaźniki długu oraz wskaźniki spłat zobowiązań wykazanych w prognozie kwoty długu stanowiącej załącznik do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej

3. W tabeli Nr 5 do projektu uchwały budżetowej „ plan na 2011 r. dochodów i wydatków na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomani” wynagrodzenia członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych sklasyfikowano w §3030 – diety, zamiast w § 4170- wynagrodzenia bezosobowe. Wprawdzie klasyfikacja budżetowa nie stanowi podstawy do ponoszenia wydatków budżetowych, jest jedynie instrumentem technicznym do ujmowania wydatków ponoszonych na podstawie właściwych aktów prawnych, w tym konkretnym przypadku na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, należy jednak zwrócić uwagę, że ustawodawca w art. 4 ust. 5 tej ustawy nie posłużył się pojęciem „diety” lecz „wynagrodzeniem”. Członkowie Komisji nie otrzymują zatem diety tak jak to jest w przypadku radnego, lecz wynagrodzenie, którego zasady określa rada gminy w gminnych programach rozwiązywania problemów alkoholowych.
4. Zwrócić należy też uwagę na zał. nr 5 do uchwały, który nie powinien mieć tytułu „ harmonogram” lecz „plan dochodów i wydatków” . Harmonogram opracowuje się dla ustalenia terminów realizacji poszczególnych dochodów i

wydatków i nie stanowi on elementu budżetu, o którym mowa w art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

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 .

Mając zatem na względzie art. 237 ust. 1 ufp, stanowiący , że w planie dochodów i wydatków budżetu wyodrębnia się dochody i wydatki związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym przypadku z ustawy o drogach publicznych, należy te dochody i wydatki ująć w uchwale budżetowej w odrębnym paragrafie oraz wykazać w tabeli do projektu uchwały.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie budżetu Gminy Łęczycza na 2011 rok sformułowaną w niniejszej uchwale stosownie do dyspozycji normy art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych Wójt Gminy jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, Radzie Gminy w Łęczycy.

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