

U C H W A Ł A Nr 11 /SO-7/09/Ko
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 01 grudnia 2009 roku
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu Gminy Grodziec na 2010 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 06 lipca 2009 roku, w osobach:

Przewodnicząca : Renata Konowalek

Członkowie : Zofia Ligocka

Józef Goździkiewicz

działając na podstawie art. 13 pkt. 3, art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze. zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Grodziec projekcie budżetu na 2010 rok wraz z objaśnieniami, prognozą łącznej kwoty długu i informacją o stanie mienia komunalnego

opinię pozytywną

U z a s a d n i e n i e

Projekt budżetu na rok 2010, przedłożony tut. Izbie w dniu 16 listopada 2009 roku, został przedstawiony przez Wójta Gminy zarządzeniem Nr FN 0151-140/2009 z dnia 13 listopada 2009 roku. Na podstawie analizy w/w dokumentu Skład Orzekający ustalił co następuje:

- I. 1. Projekt budżetu opracowano uwzględniając zasady i szczegółowość budżetu określoną w uchwale Rady Gminy Grodziec Nr VIII/49/99 z dnia 25 sierpnia 1999 roku w sprawie procedury uchwalania budżetu oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi, za wyjątkiem nie wypełnienia do końca postanowienia § 7 ust. 1 lit. „d” oraz ust. 2 lit. „d” tej uchwały, gdyż :

- w objaśnieniach do projektu budżetu podano jedynie nazwy zadań inwestycyjnych i planowane kwoty wydatków, a stosownie do postanowienia § 7 ust. 1 lit. „d” uchwały w sprawie procedury – Wójt Gminy w objaśnieniach winien zamieścić informację o zadaniach inwestycyjnych ze wskazaniem w szczególności : nazwy inwestycji, źródeł finansowania, w tym zaangażowanie środków własnych gminy, stan zaawansowania robót, ogólny koszt inwestycji, termin realizacji (przewidywane rozpoczęcie i zakończenie zadania),

Skład Orzekający wcześniej już kilkakrotnie wskazywał, iż uchwała o procedurze uchwalania budżetu nie została dostosowana do obowiązujących przepisów ustawy o finansach publicznych. W 2010 roku (przed przystąpieniem do opracowywania projektu budżetu na 2011 rok) Rada Miejska winna na mocy art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych podjąć uchwałę w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

2. W projekcie budżetu na 2010 rok ustalone zostały:

- dochody w wysokości 14.362.000 zł,
- wydatki w wysokości 21.188.510 zł.

Prognozowane dochody bieżące są wyższe niż planowane wydatki bieżące o kwotę 2.450 zł, zaś wydatki majątkowe są wyższe od dochodów majątkowych o kwotę 6.828.960 zł.

Deficyt zaplanowany w projekcie budżetu wynosi 6.826.510 zł. Projekt uchwały budżetowej określa kwotę deficytu oraz wskazuje jako źródło sfinansowania deficytu – przychody z tytułu kredytów bankowych. W projekcie budżetu na 2010 rok zostały zaplanowane przychody budżetu w wysokości 7.059.553 zł (wszystkie z tytułu kredytów i pożyczek) oraz rozchody budżetu w wysokości 233.043 zł (z tytułu spłaty rat zaciągniętych kredytów i pożyczek).

Skład Orzekający wskazuje, że zaciągnięcie przez Gminę w 2010 roku kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 7.059.553 zł znacznie zwiększy prognozowaną kwotę długu Gminy i

zarazem zwiększy w latach następnych obciążenie budżetu z tytułu spłat kredytów i pożyczek z kwoty 233.043 zł w 2010 roku (bez odsetek) do kwoty 1.600.756 zł (bez odsetek) w 2011 roku i w podobnej wysokości w kolejnych latach, na które przewidziana jest spłata zobowiązań.

3. Wójt konstruując budżet uwzględnił podstawowe źródła dochodów własnych, w tym dochody z podatków i opłat lokalnych oraz dochody z majątku Gminy. Skład Orzekający ocenił realność prognozowanych dochodów z poszczególnych źródeł i nie wnosi uwag do wielkości ujętych w projekcie budżetu.
4. Wójt opracowując projekt budżetu uwzględnił wydatki na pokrycie kosztów utrzymania i funkcjonowania Urzędu jak i jednostek organizacyjnych Gminy. Zaplanowano wydatki na zadania obligatoryjne. Planowane wydatki na realizację zadań z zakresu administracji rządowej odpowiadają wielkościom planowanych dotacji. Zaplanowano również wydatki związane z realizacją zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i gminnego programu przeciwdziałania narkomanii w wysokości równej planowanym wpływom za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Kwoty planowanych w projekcie budżetu rezerw mieszczą się w granicach określonych w przepisach art. 173 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych oraz art. 222 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27.08.2009 roku o finansach publicznych. Limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne opracowane zostały z uwzględnieniem wymogów wynikających z art. 166 ustawy o finansach publicznych i obejmują zadania planowane w wieloletnim programie inwestycyjnym dołączonym do uchwały budżetowej na 2009 rok (w załączniku Nr 3 do uchwały Nr XXVIII/165/2009 z dnia 28.10.2009 roku pn. „Limit wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne Gminy Grodziec”).
5. W projekcie budżetu Gminy zaplanowano także przychody i wydatki Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w pełnej klasyfikacji budżetowej i określono przeznaczenie zaplanowanych wydatków. Określono plany dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatki z nich finansowane. Skład Orzekający informuje, że w dniu 20 listopada 2009 roku Sejm uchwalił wchodzącą w życie z dniem 01 stycznia 2010 roku ustawę o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie postanowieniem art. 16 wspomnianej ustawy, z dniem wejścia w życie ustawy likwiduje się gminne fundusze ochrony środowiska, a należności i zobowiązania stają się należnościami i zobowiązaniami budżetów gmin, natomiast środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych gminnych funduszy stają się dochodami budżetów gmin oraz podlegają przekazaniu na rachunki budżetów gmin i przeznaczone są na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 18, 21-25, 29, 31, 32, 38-42. Wspomniana ustawa nakłada na gminy obowiązek dostosowania uchwały budżetowej na rok 2010 do jej przepisów w terminie 3 miesięcy od dnia jej wejścia w życie, tj. w okresie od dnia 01 stycznia 2010 roku do dnia 31 marca 2010 roku.
6. Treść uchwały budżetowej spełnia wymogi określone w przepisach ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje, że:
 - 1) w podstawie prawnej uchwały powołano przepisy:
 - art. 166a ustawy o finansach publicznych, który stanowi iż „Uchwała budżetowa zawiera, w formie załącznika, wykaz obowiązujących umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, ...”, a w postanowieniach uchwały brak przedmiotowej regulacji,
 - art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi iż „Do wyłącznej właściwości rady gminy należy określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania”, a w postanowieniach uchwały brak określenia przedmiotowej sumy,
 - 2) w postanowieniu § 4 projektu uchwały budżetowej nie wskazano kwot przychodów i rozchodów budżetu tylko powołano się na załącznik Nr 6, a zgodnie z obowiązującym od dnia 01 stycznia 2010 roku postanowieniem art. 212 ust 1 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach

publicznych „Uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu”, zatem postanowienie § 4 uchwały należałoby uzupełnić o kwoty ogółem przychodów budżetu i rozchodów budżetu,

- 3) w postanowieniu § 5 projektu uchwały i w załączniku nr 7 („Pozostałe dotacje związane z realizacją zadań Gminy w 2010 r.”) wykazano podział dotacji na jednostki sektora i spoza sektora finansów publicznych. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 215 ust 2 z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (obowiązującym od dnia 01 stycznia 2010 roku) z dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych i jednostek spoza sektora finansów publicznych wyodrębniania się dotacje przedmiotowe, podmiotowe i celowe, zatem w załączniku nr 7 należałoby dokonać stosownych zmian,
- 4) w treści postanowienia § 6 i w załączniku Nr 8 określono plan „przychodów i wydatków dochodów własnych jednostek budżetowych”, a winno być „dochodów i wydatków dochodów własnych jednostek budżetowych”,
- 5) w postanowieniu § 8 projektu uchwały budżetowej poprawnie ustalono łączną kwotę limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek (7.159.553 zł) ale błędnie wskazano kwoty poszczególnych składników, ponieważ wykazano: pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Gminy w kwocie 6.826.510 zł, finansowanie planowanego deficytu w kwocie 333.043 zł, a z analizy projektu budżetu i zgodnie z przepisem art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w limicie powinny wystąpić składniki na: pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 100.000 zł, finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 6.826.510 zł, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów - 233.043 zł (powyższe wynika z załącznika nr 6 oraz postanowień § 3 i § 9 ust. 4 projektu uchwały),
- 6) upoważnienie zawarte w postanowieniu § 9 ust. 2 projektu uchwały, od dnia 01 stycznia 2010 roku będzie się pokrywało częściowo z upoważnieniem ustawowym dla organu wykonawczego gminy określonym art. 257 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym „w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu... wydatków jednostki samorządu terytorialnego 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”. Zatem uchwalając budżet należałoby dokonać zmiany przedmiotowego zapisu na: „dokonywanie zmian w budżecie polegających na przeniesieniach w planie wydatków między rozdziałami i paragrafami w ramach działu klasyfikacji budżetowej wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy”,
- 7) w załączniku nr 2 „Wydatki budżetu” zaplanowano wydatek w rozdz. 75702 „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego” § 8070 „Odsetki i dyskonto od krajowych skarbowych papierów wartościowych oraz od krajowych pożyczek i kredytów” w kwocie 100.000 zł, tj. w kwocie równej wykazanej w prognozie kwoty długu załączonej do projektu uchwały budżetowej. W postanowieniu § 9 ust. 4 projektu uchwały budżetowej na 2010 rok znalazło się upoważnienie dla Wójta do „zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu do wysokości 100.000 zł”, zatem w kwocie planowanych wydatków z tytułu odsetek winny zostać uwzględnione również odsetki od ewentualnego kredytu krótkoterminowego,
- 8) błąd klasyfikacyjny, gdyż wydatki na spłatę odsetek od kredytów i pożyczek sklasyfikowano w rozdziale 75702 „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego” § 8070 „Odsetki i dyskonto od skarbowych papierów wartościowych, pożyczek i kredytów oraz innych instrumentów finansowych, związanych z obsługą długu krajowego” zamiast w 8110 „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek”,
- 9) z objaśnień do projektu budżetu nie wynika czy została zaplanowana w wydatkach budżetu podwyżka o 7% wynagrodzeń dla nauczycieli od września 2010 roku,
- 10) w rozdz. 75023 „Urzędy gmin” i w rozdz. 75412 „Ochotnicze straże pożarne” zaplanowano wydatki w § 4240 „Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek”, a wydatki z tego tytułu mogą wystąpić jedynie w jednostkach oświatowych, klasyfikowanych w dz. 801,
- 11) w rozdz. 80103 „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”, w rozdz. 80148 „Stołówki szkolne”, w rozdz. 85219 „Ośrodki pomocy społecznej” oraz w rozdz. 85401 „Świetlice szkolne” nie zaplanowano wydatków w § 4260 „Zakup energii”, w którym klasyfikuje się wydatki za dostawę energii elektrycznej i ciepłej, wody i gazu,

- 12) w rozdz. 85212 „Świadczenia rodzinne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego” zaplanowano dochody w łącznej kwocie 2.123.450 zł (suma dochodów zaplanowanych w § 2010 i § 2360), natomiast wydatki w tym rozdziale zostały zaplanowane na kwotę niższą o 550 zł, tj. 2.122.900 zł, gdy zgodnie z przepisem art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 07 września 2007 roku o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009r.nr 1 poz. 7 ze zm.) wynika, że podejmowane działania wobec dłużników alimentacyjnych i koszty obsługi świadczeń z funduszu alimentacyjnego są finansowane w formie dotacji celowej z budżetu państwa na świadczenia rodzinne oraz z dochodów własnych gminy, o których mowa w art. 27 ust. 4 w/w ustawy, który stanowi, że 20 % kwot należności stanowi dochód własny gminy wierzyciela, 20 % kwoty stanowi dochód własny gminy dłużnika, a pozostałe 60 % tej kwoty oraz odsetki stanowią dochód budżetu państwa. Uzyskane przez organ właściwy dłużnika oraz organ właściwy wierzyciela dochody, o których mowa w art. 27 ust. 4, przeznacza się w szczególności na pokrycie kosztów podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych,
- 13) projekt budżetu jest poprawny pod względem rachunkowym,
- 14) występuje zgodność danych między poszczególnymi załącznikami.

- II. W ocenie Składu załączona do projektu budżetu informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 180 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiada, jego wartość i przeznaczenie oraz planowane do uzyskania w 2010 roku dochody. Informacja nie zawiera danych o dochodach uzyskanych z mienia w okresie od ostatnio złożonej informacji.

P o u c z e n i e

Zgodnie z przepisem art. 20 ust.1 ustawy z dnia 07 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55 poz.577 ze zm.) od powyższej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Renata Konowalek
Renata Konowalek

Otrzymują:

1. Wójt Gminy;
2. Przewodniczący Rady Gminy Grodziec;
3. A/a.