

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Joanna Marczevska - przewodniczący,
Wojciech Czerw - członek
Ewa Midura - członek

po rozpoznaniu w dniu 26 listopada 2012 roku Projektu budżetu Miasta i Gminy Pińczów na 2013 rok złożonego przez Burmistrza Miasta i Gminy na podstawie art. 13 pkt 3, w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) uchwalił, co następuje:

zaopiniować negatywnie projekt budżetu Miasta i Gminy Pińczów na 2013 rok w związku z wpływem wielkości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów określonych w projekcie uchwały budżetowej na 2013 rok na niezachowanie relacji wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Pińczów projekt budżetu Miasta i Gminy Pińczów na 2013 rok przekazał w dniu 15 listopada 2012 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, czyli w terminie wskazanym w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wraz z projektem do uchwały budżetowej przedłożono uzasadnienie (błędnie wskazane jako objaśnienia) do projektu uchwały budżetowej zgodnie z art. 238 ust 2 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu zawiera niezbędne elementy określone w art. 212 ustawy o finansach publicznych

- 1) łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych;
- 2) łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych;
- 3) kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłem pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 4) łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90;

Dochody i wydatki budżetu określono w szczególności do działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej. Projekt budżetu zgodnie z art. 214 ustawy o finansach publicznych zawiera załączniki w zakresie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu.

Załączniki w zakresie planowanych do udzielenia dotacji sporządzono z podziałem na dotacje udzielane dla jednostek z sektora finansów publicznych i spoza tego sektora, który to obowiązek wynika z art. 215 ust 1 ustawy o finansach publicznych.

W załącznikach wyodrębniono dotacje podmiotowe i celowe związane z realizacją zadań gminy zachowując wymogi art. 215 ust 2 ustawy.

W projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zawarto upoważnienia dla Burmistrza Miasta i Gminy jakich może udzielić organ stanowiący zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych.

Budżet na rok 2013 zaplanowano z zachowaniem zasady równowagi budżetowej.

Zaplanowane wydatki bieżące finansowane są dochodami bieżącymi spełniona zatem została zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w przedłożonym projekcie budżetu w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów są zgodne z wartościami przyjętymi w wieloletniej prognozie finansowej oraz prognozie długu, stosownie do art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Kwotę subwencji ujęto zgodnie z danymi wynikającymi z informacji podanej przez Ministerstwo Finansów.

Planowane w projekcie przychody zapewniają sfinansowanie deficytu i planowanych rozchodów. Planowane w projekcie kwoty rezerw budżetowych: rezerwy ogólnej i rezerwy celowej wypełniają dyspozycję art. 222 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W założeniach projektu budżetu została utworzona rezerwa celowa z przeznaczeniem na wydatki związane z zarządzaniem kryzysowym, zgodnie z art. 26 ust 1 i 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89 poz.590 z późn. zm.).

Projekt zakłada realizację w 2013 roku zadań obligatoryjnych gminy poza wydatkami związanymi z gospodarką odpadami planowanymi w rozdziale 90002 klasyfikacji budżetowej.

W projekcie uchwały budżetowej określono dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które przeznaczono w całości na wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programie przeciwdziałania narkomanii – w treści projektu uchwały nie zawarto kwoty wydatków.

W projekcie zawarto również wydatki w ramach funduszu sołeckiego, na podstawie ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52 poz. 420 z późn. zm.)

Zaplanowano także dochody z tytułu opłat określonych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U z 2008 Nr 25 poz. 150 z późn. zm.) oraz wydatki na realizację zadań określonych w w/w ustawie – w treści projektu nie zawarto kwoty wydatków.

Określony w § 14 projektu uchwały budżetowej tryb ogłoszenia uchwały budżetowej zgodny jest z art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Skład Orzekający analizując przedłożony projekt uchwały budżetowej na rok 2013 i projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta i Gminy Pińczów na lata 2013-2025 stwierdził, że planowany jest w przychodach budżetu kredyt w kwocie 11.758.165 zł, w tym na pokrycie deficytu w kwocie 8.090.369 zł i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 3.667.796 zł.

Okres spłaty planowanego w projekcie uchwały budżetowej kredytu przypadać będzie także na rok 2014 i lata następne kiedy obowiązywać będą zasady dotyczące dopuszczalnego poziomu

obciążenia budżetu wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji i udzielonych poręczeń określone w art. 243 i 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Relacje określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie WPF uwzględniającym planowany do zaciągnięcia kredyt w wysokości 11.758.165 zł nie zostały spełnione w latach 2014-2016. Zaciągnięcie wymienionego kredytu powoduje zwiększenie rozchodów budżetu i kosztów obsługi długu tj. wydatków bieżących. W stosunku do uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie WPF Gminy Pińczów na lata 2012-2026 z dnia 3 października 2012 roku, w 2013 roku przychody budżetu uległy zwiększeniu z kwoty 4.574.394 zł do kwoty 11.758.165 zł, znacznemu obniżeniu uległy dochody budżetu o 8.234.169 zł (70.111.583 zł – 61.877.414 zł = 8.234.169 zł), wydatki ogółem budżetu zmniejszyły się natomiast o kwotę 1.217.819 zł (71.185.602 zł – 69.967.783 zł = 1.217.819 zł). Określone w projekcie uchwały budżetowej wielkości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu w 2013 roku mają wpływ na kształtowanie relacji wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2014, 2015 i 2016. Relacje, wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych w tych latach nie spełniają wymogów art. 243 ustawy o finansach publicznych, a zatem na podstawie przedstawionego projektu uchwały w sprawie WPF nie ma podstaw do zaciągnięcia planowanego w projekcie uchwały budżetowej kredytu.

Ponadto w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej stwierdzono:

- w treści projektu uchwały budżetowej nie należy określać elementów budżetu, których wartość jest zerowa (§ 3, § 4 i § 9 projektu uchwały),
- Skład Orzekający (w związku z brakiem objaśnień do projektowanych dochodów budżetowych w tym zakresie) uznaje, że opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi zostały określone w rozdziale 75618, § 0690 „Wpływy z różnych opłat”, wskazuje jednak, że wymienione opłaty powinny zostać zaklasyfikowane w podanym rozdziale klasyfikacji budżetowej w § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”,
- w § 7 treści projektu uchwały budżetowej określono dochody z tytułu opłat pobieranych na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w kwocie 4.207.242 zł. W planowanych dochodach budżetowych załącznik nr 1 do projektu kwota dochodów w wysokości 3.002.432 zł zaplanowana została w rozdziale 90019 „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska” w § 6297 „Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł”, które planowane są po stronie wydatków w w/w rozdziale klasyfikacji w § 6057 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”. Czwarta cyfra „7” zgodnie z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm.) oznacza płatności w zakresie środków europejskich. W związku z czwartą cyfrą § dochodów dochody powinny zostać określone w § 6207 „Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich”. W związku z

powyższym wątpliwości Składu Orzekającego budzi zaliczenie powyższych środków do środków z opłat pobieranych na podstawie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska.

- w § 10 projektu uchwały budżetowej Burmistrz został upoważniony do zaciągania kredytów i pożyczek do kwot wynikających z limitów zobowiązań, o których mowa w § 9 projektu uchwały podczas gdy w § 9 projektu uchwały wymienione pożyczki mają wartości „0” (o czym Skład informował wyżej) a zatem nie ma limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek.

- w załączniku nr 7 do projektu uchwały budżetowej „Projekt dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami w 2013 r.” § 3020 powinien zostać ujęty w grupie wydatków „Świadczenia na rzecz osób fizycznych”, § 4130 powinien zostać ujęty w grupie wydatków związanych z realizacją statutowych zadań (także w załączniku nr 2).

- w załączniku nr 8 do projektu uchwały budżetowej „Projekt dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań realizowanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w 2013 r.” w części III „Dochody i wydatki związane z pomocą rzeczową lub finansową realizowaną na podstawie porozumień między j.s.t.” wykazano wydatki w § 6620 „Dotacje celowe przekazane dla powiatu na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”. Skład Orzekający wskazuje, że § pomocy finansowej określony jest w w/w rozporządzeniu w sprawie klasyfikacji budżetowej wydatków jako § 6300 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”. Ponadto na podstawie art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych organ stanowiący j.s.t. o udzieleniu pomocy rzeczowej lub pomocy finansowej podejmuje odrębną uchwałę.

W odniesieniu do zadania „Budowa hali widowiskowo-sportowej wraz z otwartą infrastrukturą sportowo rekreacyjną w Pińczowie”, na które zaplanowano wydatki w kwocie 500.000 zł należy wskazać, że dział i rozdział klasyfikacji budżetowej określony w załączniku nr 8 do projektu uchwały budżetowej jest niezgodny z wydatkami określonymi w załączniku nr 2 do projektu uchwały – wydatki budżetowe i w załączniku nr 3 do projektu „Limity wydatków na wieloletnie przedsięwzięcia planowane do poniesienia w 2013 roku”. W odniesieniu do powyższego zadania należy także ustalić, czy jest ono finansowane poprzez udzielenie powiatowi dotacji celowej z budżetu gminy na pomoc finansową - § 6300 (określona w załączniku określającym dotacje celowe z budżetu gminy i w załączniku na porozumienia pomiędzy j.s.t. – pomoc finansowa i odrębna uchwała organu stanowiącego), czy jest to zadanie realizowane wspólnie z Powiatem - § 6620 dotacja celowa z budżetu gminy na zadania wspólne.

- w odniesieniu do załącznika nr 9 „Projekt dotacji podmiotowych w 2013 roku” w części II „Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” wskazanie obok szkoły czy przedszkola Urzędu Miejskiego w Pińczowie wprowadza w błąd zgodnie z nazwą kolumny „Nazwa jednostki otrzymującej dotacje”.

- W załączniku nr 10 do projektu uchwały budżetowej określono „Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” w rozdziale 85154 w wysokości 125.000 zł opisując szeroki zakres i jednocześnie do projektu uchwały budżetowej załączono „Projekt podziału środków pochodzących z Gminnego Funduszu Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na 2013” rok w podziale na paragrafy wydatków. Skład Orzekający wskazuje, że uchwały w sprawie Programu Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów

Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii nie są objęte nadzorem Regionalnej Izby Obrachunkowej w związku z czym Skład Orzekający nie odnosi się do w/w Projektu. W odniesieniu do zakresu - przeznaczenia dotacji, właściwe wydaje się określenie „realizacja” Gminnego Programu Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt budżetu Miasta i Gminy na 2013 rok wraz z uzasadnieniem, po uwzględnieniu uwag, zawiera podstawowe elementy określone w ustawie o finansach publicznych jednak wielkości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów określone w projekcie uchwały budżetowej powodują, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2014-2016 jest niespełniona i uniemożliwia uchwalenie budżetu na rok 2014, 2015 i 2016, co nie wypełnia przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących prawidłowego planowania budżetów.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, należało postanowić jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) Burmistrzowi Miasta i Gminy Pińczów przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu
Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Joanna Marczevska

