

Uchwała Nr SO- 0952/II/1/1/Ka/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 29 maja 2013 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi Związku Międzygminnego „EKO SIÓDEMKA” na 2013 rok.

Skład Orzekający wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 31 stycznia 2013r. w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Kowalska
Członkowie: Teresa Marczak
 Zbigniew Czołnik

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113) wyraża o przedłożonym w dniu 23 maja 2013 r. przez Zarząd Związku Międzygminnego Eko Siódemka projekcie uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi na 2013 rok.

opinię pozytywną
zastrzeżeniem opisanym w pkt II.2 uzasadnienia

Uzasadnienie

I.1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2013 zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 4.322.066 zł, dochody bieżące – 4.322.066 zł
- b) wydatki w kwocie 4.322.066 zł, wydatki bieżące – 4.287.066 zł

Spełniona została zatem zasada określona w art.242 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. 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 5 i pkt 6. Dochody i wydatki zaplanowane zostały w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

2. Z projektu wynika, że źródłem dochodów Związku są wpływy z wpłat na dofinansowanie zadań bieżących Związku oraz wpływy z innych lokalnych opłat, w tym na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

II. 1. Wydatki Związku planowane są w trzech działach. W dziale 750 "Administracja publiczna" rozdział 75095 „Pozostała działalność”, w dziale 758 "Różne rozliczenia" rozdział 75818 "Rezerwy ogólne i celowe" oraz w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdział 90002 „Gospodarka odpadami”.

2. W § 5 projektu, *upoważniono Zarząd Związku do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do kwoty 150.000,00zł.*

Zgodnie z art.212 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych uchwała budżetowa określa m.in.:

limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90;

Z zapisu art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

W związku z tym, zapis dotyczącej tej materii winien brzmieć następująco: *Ustala się limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do kwoty 150.000,00zł.*

Natomiast stosownie do przepisów art. 262 ust. 1 ustawy o finansach publicznych czynności prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek oraz udzielaniu pożyczek, poręczeń i gwarancji, a także emisji papierów wartościowych dokonuje dwóch członków zarządu wskazanych w uchwale przez zarząd, z zastrzeżeniem ust. 2. Dla ważności tych czynności konieczna jest kontrasygnata skarbnika jednostki samorządu terytorialnego. Zatem postanowienia § 5 tiret trzeci upoważnia się (...) przedmiotowego projektu, stanowią ingerencję Zgromadzenia w wyłączną kompetencję organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego (zarządu związku), o której mowa również w art. 30 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym. Przepis ten stanowi, iż Wójt (organ wykonawczy) wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa.

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym, wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom gminy tj. radzie oraz zarządowi (organowi wykonawczemu). Organy te są zobowiązane przestrzegać w poszczególnych sprawach swoich kompetencji i wydanie aktu wykraczającego poza uprawnienie ustawowe jest sprzeczne z prawem

W § 3 tiret drugi, zarząd zapisał, iż w planie finansowym tworzy się rezerwę celową w kwocie 100.000,00zł na nieprzewidziane wydatki związane z gospodarowaniem odpadami. Z samej istoty tworzenia rezerw, służą one wydatkom nieprzewidzianym. W ocenie Składu Orzekającego tak sformułowany zapis, nie precyzuje jednoznacznie celu jej utworzenia, bowiem wszystkie wydatki ujęte w planie finansowym dotyczą wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami. W związku z tym zaleca się uściślenie tego celu np. rezerwę celową na wynagrodzenia.

W § 7 projektu zapisano, iż *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 16 kwietnia 2013r.*

W ocenie Składu Orzekającego data wejścia w życie nie została określona w sposób prawidłowy. Budżet jest planem, co determinuje jego prospektywny charakter. Dotyczy operacji finansowych w zakresie gromadzenia dochodów i dokonywania wydatków przyszłych, a nie już dokonanych (orzeczenie GKO z dnia 26 maja 2003r., DF/GKO/Odw-178/228/2002, LEX nr 81689). Biorąc pod uwagę, iż jest to roczny plan finansowy, przyjmuje się, że wchodzi on w życie z dniem 1 stycznia roku budżetowego, także w przypadku gdy jego uchwalenie następuje w trakcie roku budżetowego. Ale jedynie w przypadku, gdy do czasu uchwalenia budżetu podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu. W tym przypadku nie zostały zachowane wymogi wynikające z art.238 ustawy o finansach publicznych, bowiem Związek EKO Siódemka w 2012 roku jeszcze nie został powołany. W związku z tym do dnia 15 kwietnia nie mogło być projektu planu finansowego. Zważywszy na to, data wejścia uchwały powinna brzmieć: *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.*

III. Skład Orzekający podnosi, iż do dnia wydania powyższej opinii, organowi nadzoru nie została przedłożona uchwała w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. W związku z tym oceny projektu budżetu (planu finansowego Związku) Skład Orzekający dokonał w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż Zarząd Związku winien opracować i przedłożyć do uchwalenia na najbliższym Zgromadzeniu Związku, projekt uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, mając na uwadze wymogi określone w art.234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Zofia Kowalska
Zofia Kowalska

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