

**Procedura uchwalania budżetu
oraz rodzajów i szczegółowości materiałów
informacyjnych towarzyszących projektowi**

1. Rola budżetu w procesie zarządzania gminą

Gmina samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie budżetu gminy, zwanego dalej budżetem.

Budżet jest uchwalany na rok kalendarzowy (art. 51 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym).

Prawidłowo skonstruowany budżet gminy stanowi podstawowy dokument realizacji jej zadań.

2. Podstawy prawne finansów gmin

a) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

(tekst jednolity Dz. U. Nr 142 z 2001 r. poz. 1591 z późn. zmianami).

b) Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych

(Dz. U. Nr 249 z 2005 r. poz. 2104 z późn. zmianami).

c) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości

(tekst jednolity Dz. U. Nr 76 z 2002 r. poz. 694 z późn. zmianami).

d) Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

(Dz. U. nr 203 z 2003 r. poz. 1966 z późn. zmianami).

e) Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych

(tekst jednolity Dz. U. Nr 55 z 2001 r. poz. 577 z późn. zmianami).

f) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

(Dz. U. Nr 209 z 2004 r. poz. 2132 z późn. zmianami).

g) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

(Dz. U. Nr 115 z 2006 r. poz. 781).

3. Procedura budżetowa

Punktem wyjścia w procesie opracowywania projektu budżetu gminy jest zgodnie z art. 53 ust. 1 o samorządzie gminnym, ustalenie procedury uchwalania budżetu oraz rodzajów i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, jako obligatoryjne zadanie rady gminy.

Procedura budżetowa stanowi zespół zasad regulujących w ten sposób postępowanie przy opracowywaniu budżetu, terminy wykonywania określonych czynności, zakres i charakter opracowywanych lub przekazywanych materiałów.

Rola procedury budżetowej nie kończy się tylko na uregulowaniu drogi dojścia do opracowania i uchwalenia budżetu. Od przyjętych zasad procedury budżetowej zależy w dużym stopniu także merytoryczny kształt budżetu. Ostatecznie przyjęta uchwała rady w sprawie procedury powinna uwzględniać lokalne uwarunkowania i potrzeby.

Uregulowania zawarte w uchwale rady gminy powinny charakteryzować się zapisami o takim stopniu ogólności, który pozwoli na ich wielokrotne wykorzystanie.

Propozycje rady gminy odnoszące się wyłącznie do budżetu gminy na dany rok mogą być wyrażone w odrębnej uchwale.

Uchwała w sprawie procedury budżetowej powinna być przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

4. Projekt budżetu – uprawnienia i obowiązki Wójta Gminy

Uchwała proceduralna to w praktyce wytyczne rady gminy dla Wójta celem opracowania projektu budżetowego w formie odpowiadającej nie tylko wymogom ustawowym, ale też i kryterium określonym przez radę.

Przygotowanie projektu budżetu gminy jest wyłącznym uprawnieniem Wójta, który nadał mu art. 52 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Uprawnienie to nie może być Wójtowi odebrane, ani sędowane przez Wójta na inny organ. Przy opracowaniu projektu budżetu Wójt gminy obowiązany jest kierować się zasadami ustawy o finansach publicznych, procedurą i wskazówkami rady gminy.

Odnosnie zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych, są one następujące: Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem (art. 165 ust. 1 ustawy o finansach publicznych), obejmującym:

- 1) dochody i wydatki oraz przychody i rozchody tej jednostki,
- 2) funduszy celowych jednostki samorządu terytorialnego

Podstawą dalszego postępowania planistycznego jest sporządzona przez skarbnika gminy na nadchodzący rok budżetowy prognoza dochodów i wydatków gminy, na podstawie wskaźników makroekonomicznych, wynikających z założeń polityki finansowej państwa, w szczególności:

- stopy inflacji,
- wzrostu wynagrodzeń,
- wzrostu stawek podatkowych i opłat, a zwłaszcza podatków lokalnych,
- wzrost cen i opłat za energię, gaz i centralne ogrzewanie,
- usług pocztowych i telefonicznych,
- zmian stawek podatku od towarów i usług.

Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy oraz kierownicy referatów opracują i złożą Skarbnikowi Gminy w terminie do 15 października roku poprzedzającego rok budżetowy plany rzeczowe zadań oraz projekty planów finansowych.

Radni mogą składać Skarbnikowi Gminy wnioski do projektu budżetu w terminie do 15 października roku poprzedzającego rok budżetowy.

Skarbnik Gminy w oparciu o przedłożone materiały i wnioski, a także obliczone kwoty dochodów własnych gminy, dotacji celowych na realizację zadań własnych oraz zleconych w zakresie administracji rządowej i subwencji z budżetu państwa, opracowuje zbiorcze zestawienie dochodów i wydatków do projektu budżetu, ze szczególnością: dział, rozdział, paragraf.

Po weryfikacji przez Wójta Gminy materiałów złożonych przez Kierowników i Radnych Gminy, Skarbnik Gminy przygotowuje zestawienie dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów.

Ostateczne zakończenie prac nad projektem oznacza przyjęcie go przez Wójta Gminy w formie Zarządzenia, które zostanie przekazane do rady gminy wraz z informacją o stanie mienia komunalnego najpóźniej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy celem nadania biegu pracom na jego uchwaleniu, a także regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania.

5. Opinia RIO o projekcie budżetu

Zakres nadzoru RIO określają art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem, a w sprawach zleconych nadzór sprawowany jest ponadto na podstawie kryteriów celowości, rzetelności i gospodarności.

Przekazany do RIO projekt budżetu poddany jest analizie, a następnie w trybie art. 13 pkt. 3 oraz art. 19 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, formułowana jest opinia o projekcie budżetu gminy.

W opinii RIO przekazuje organom gminy swoje uwagi, zastrzeżenia, propozycje i oceny, przede wszystkim z punktu widzenia wymogów stawianych przez przepisy prawa oraz procedurę i wskazówki określone przez radę gminy.

Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych stwierdza, że opinia ta powinna być wykorzystana zarówno przez Wójta gminy, jak i radę gminy w toku uchwalania budżetu. Dlatego należy przedłożyć ją obu organom, przed datą sesji budżetowej rady gminy.

6. Uchwalenie budżetu – terminy

Z art. 52 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż budżet jest uchwalany do końca roku poprzedzającego rok budżetowy, przy czym terminem granicznym dla rady jest 31 marca roku budżetowego (art. 53 ust. 2).

Przy braku budżetu w okresie od 1 stycznia do 31 marca, obowiązuje projekt budżetu.

Jeżeli powyższy termin nie zostanie dotrzymany to RIO ustala budżet gminy w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań zleconych w terminie do końca kwietnia roku budżetowego.

Po uchwaleniu budżetu przez Radę Gminy, Wójt zobowiązany jest w trybie art. 90 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym (7 dni od daty jej podjęcia) przekazać ustawę budżetową do RIO, która w ramach wykonywania funkcji nadzorczych bada uchwały budżetowe.

7. Wykonywanie budżetu, kontrola, sprawozdawczość

Realizacja budżetu gminy związana jest z operacjami finansowymi i strukturą wzajemnych powiązań jednostek wykonujących budżet.

Tryb wykonywania budżetu powinien być określony w taki sposób, aby zapewniał dostateczną kontrolę gospodarki środkami budżetowymi.

Kontrolę tę zapewniają w szczególności:

- 1) wykonywanie operacji budżetowych za pośrednictwem banku,
- 2) obowiązek prowadzenia ewidencji operacji budżetowych wg powszechnie obowiązujących zasad rachunkowości i w sprawie planów kont,
- 3) obowiązek sporządzania okresowych sprawozdań z wykonywania budżetu,

- 4) ścisłe określenie uprawnień do dokonywania zmian w budżecie,
- 5) zapewnienie szczególnych uprawnień w procesie wykonywania budżetu skarbnikowi gminy,
- 6) działanie przy regionalnych izbach obrachunkowych rzeczników dyscypliny budżetowej oraz komisji orzekających uprawnionych do karania za naruszenie zasad wykonywania budżetu czyli dyscypliny budżetowej.

Wykonywanie budżetu gminy podlega kontroli rady gminy. Rada Gminy może powierzyć sprawowanie wstępnej kontroli wykonywania budżetu swoim komisjom.

Szczególny zakres uprawnień i formy działania poszczególnych komisji określa Rada Gminy.

Przepis art. 18a ustawy o samorządzie gminnym wskazuje zakres i możliwe formy wykonywania kontrolnej funkcji rady gminy.

Rada Gminy kontroluje działalność wójta oraz gminnych jednostek organizacyjnych, w tym celu powołuje komisję rewizyjną.

Wójt Gminy przedstawia organowi stanowiącemu jst i regionalnej izbie obrachunkowej informację o przebiegu wykonania budżetu jst za I półrocze, w terminie do dnia 31 sierpnia, a sprawozdanie roczne do dnia 20 marca roku następującego po roku budżetowym w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej.

Organ stanowiący jst rozpatruje sprawozdanie z wykonania budżetu jst w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku budżetowym i podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla Wójta gminy.

Wydana opinia RIO jest podsumowaniem rocznej obserwacji, analizy i oceny działalności finansowej gminy w zakresie wykonywania budżetu gminy i planów finansowych zadań zleconych gminie.

Opinia ta powinna służyć radzie gminy w procesie wypracowania decyzji o przyjęciu sprawozdania i udzieleniu absolutorium Wójtowi Gminy.

W przypadku negatywnej opinii, wójt gminy zobowiązany jest do przedstawienia radzie gminy odpowiedzi na zarzuty zawarte w negatywnej opinii RIO o sprawozdaniu i wykonaniu budżetu gminy oraz planu finansowego zadań zleconych.

8. Dokumentacja

Dokumenty przekazywane do RIO, a mianowicie: uchwały rady gminy i zarządzenia wójta oraz sprawozdania sporządzone na formularzach Rb, a także inne sprawozdania powinny być kopią dokumentu podstawowego podpisaną przez osoby do tego uprawnione.

Przewodnicząca Rady Gminy

Teresa Pawlak