



## Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa  
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42  
e-mail: [warszawa@warszawa.rio.gov.pl](mailto:warszawa@warszawa.rio.gov.pl)



Warszawa, dnia 28 października 2014 r.

### Informacja dla jednostek samorządu terytorialnego

Przypominamy, że jeśli planowana jest zmiana stawek podatku od nieruchomości lub od środków transportu należy tego dokonać z odpowiednim wyprzedzeniem przed końcem roku tzn. w październiku lub na początku listopada. Tylko wówczas można mieć bowiem pewność, że publikacja podjętych uchwał w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym nastąpi co najmniej na 14 dni przed końcem roku (art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). Informujemy ponadto, że **wszystkie niezbędne do podjęcia uchwał podatkowych** informacje znajdują się w oddzielnej informacji na naszej stronie internetowej.

Przypominamy o zbliżającym się terminie przedkładania projektów uchwał budżetowych na rok 2015 oraz przedkładanych wraz z nimi zgodnie z art. 230 ust. 2 ufp projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (WPF).

Poniżej podajemy dane pomocne dla przygotowania budżetów na 2015 r., tj. założenia makroekonomiczne, przypominamy podstawowe zasady sporządzania projektów uchwał budżetowych i WPF a ponadto uwagi wynikające z ich oceny prawnej. Zamieszczamy także informację o zmianach w ustawie o finansach publicznych dotyczących postępowania naprawczego wraz z uzasadnieniem zamieszczonym wraz z projektem ustawy, objaśniającym te zmiany.

Podstawowe założenia makroekonomiczne, które przyjął rząd do projektu ustawy budżetowej, na rok 2015 r.:

- wzrost PKB (w ujęciu realnym o 3,4%),
- średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (1,2%),
- nominalny wzrost wynagrodzeń w gospodarce narodowej (4,3%),
- wzrost zatrudnienia w gospodarce narodowej (0,8%),
- wzrost spożycia prywatnego (w ujęciu nominalnym o 4,2%).

Do najważniejszych zmian podatkowych, które będą miały wpływ na dochody budżetu państwa w 2015 r. należą między innymi:

- zmiana zasad odliczania podatku VAT od samochodów osobowych i innych pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, oraz innych wydatków związanych z tymi pojazdami (zmiany zostały wprowadzone w 2014 r., z tym że niektóre będą miały zastosowanie od 1 lipca 2015 r.),
- obniżenie stawek podatku akcyzowego od paliw silnikowych w zależności od rodzaju paliwa odpowiednio o 25 zł/1000 l lub 25 zł/1000 kg (jednocześnie podwyższenie w ustawie o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym stawek opłaty paliwowej dla poszczególnych paliw o te same wartości),
- wprowadzenie definicji samochodu osobowego oraz przepisów odnoszących się do przychodów i kosztów podatkowych w związku z korektą kwoty podatku naliczonego odliczonej przy nabyciu lub wytworzeniu samochodu osobowego.

Najistotniejszą zmianą systemową, której efekty wpłyną na budżety gospodarstw domowych i zarazem przyszłoroczny poziom dochodów budżetu państwa z podatku dochodowego od osób fizycznych, jest zwiększenie o 20% ulgi podatkowej na wychowanie trzeciego i kolejnego dziecka oraz umożliwienie skorzystania z pełnej kwoty ulgi tym osobom, które dotychczas wykazywały zbyt mały podatek, aby w pełni rozliczyć przysługującą ulgę. Jest to realizacja zapowiadanej przez premiera w sierpniu bieżącego roku zmiany w uldze dla rodzin wielodzietnych. W tym celu wprowadzony zostanie mechanizm polegający na dodatkowym zwrocie niewykorzystanej kwoty ulgi (nierozliczonej podatkiem) do wysokości odliczonej od dochodu kwoty składek na ubezpieczenia społeczne i pomniejszającej podatek kwoty składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Równocześnie z zapewnieniem zwiększonej ulgi na wychowanie dzieci wraz z uwzględnieniem skorzystania z pełnej kwoty ulgi tym osobom, które dotychczas wykazywały zbyt mały podatek, aby w pełni rozliczyć przysługującą ulgę, przyszłoroczny budżet uwzględni zapowiedzianą przez premiera waloryzację emerytur i rent o 101,08% wraz z gwarantowaną podwyżką nie mniej niż 36 zł.

Ponadto w budżecie zaplanowano wydatki m.in. na wdrożenie kolejnego etapu podwyżek dla pracowników uczelni publicznych, na realizację Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój, na finansowanie dostępności wychowania przedszkolnego, pomoc dla nabywców lokali mieszkalnych albo domów rodzinnych – Mieszkanie dla Młodych (MdM).

Stan prawny związany z wymogami formalnymi dotyczącymi uchwał budżetowych nie uległ zmianie.

Uchwała budżetowa powinna być zgodna z art. 212, co do treści, zawierać załączniki określone w art. 214 i art. 215 ufp. i fakultatywne upoważnienia zarządu do:

- zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90;
- dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258.

Zawarte w uchwale budżetowej upoważnienie z art. 258 może dotyczyć :

- dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
- przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego;
- przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Upoważnienie z punktu 1 należy określić pozytywnie tzn. wymienić, jakich dodatkowo poza upoważnieniami ustawowymi zawartymi w art. 257 ufp zmian w planie wydatków w ramach działu organ wykonawczy może dokonywać. Pamiętać należy jednak o ograniczeniach wynikających z art. 232 ufp, które wyłączają możliwość dokonania przez organ wykonawczy zmian w kwotach wydatków na przedsięwzięcia, czyli wieloletnie zadania bieżące i inwestycyjne.

Tak, więc w praktyce upoważnienie to może dotyczyć zmian w planie wydatków w ramach działu, czy rozdziału na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy i zmian w planie rocznych zadań inwestycyjnych nie powodujących jednak zmian w programie tych zadań tzn. bez możliwości wprowadzania nowych czy rezygnacji z wykonania przyjętych zadań.

Należy także pamiętać o tym, że o wielkości planowanych wydatków majątkowych w budżecie decyduje organ stanowiący.

Zmiany kwot dotacji może dokonać organ wykonawczy tylko w stosunku do dotacji oświatowych w przypadku zmiany podstaw ich naliczania (np. zmiany liczby uczniów) .

Minimalna szczegółowość uchwał powinna być zgodna z art. 235 i 236 i uchwałą proceduralną. Zgodnie z art. 214 ufp w załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się:

- zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1, oraz wydatków nimi finansowanych;
- plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

**Do projektu uchwały budżetowej nie zamieszcza się informacji o stanie mienia komunalnego.**

Przy planowaniu dochodów bieżących i wydatków bieżących należy pamiętać o **zasadzie zrównoważenia wydatków bieżących dochodami bieżącymi** i ewentualną nadwyżką budżetową z lat ubiegłych lub wolnymi środkami wynikającej z art. 242 ufp. Zasada ta obowiązuje w odniesieniu do planowanego budżetu i wykonanego budżetu na koniec roku.

Wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Wyjątkowo, w sytuacji realizacji zadań bieżących ze środków UE, wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jednakże jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań bieżących ze środków UE w przypadku, **gdy kwota ta nie została przekazana w danym roku budżetowym** (art. 242 ust. 3 ufp).

Pamiętać należy także o wyodrębnieniu w budżecie dochodów i wydatków finansowanych z tych dochodów, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z ustaw, w tym:

- zgodnie z art. 182 ustawy z dnia 26 października 1982 r o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. 2012.1356 j.t. z późn.zm.) dochodów z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 181 oraz dochodów z opłat określonych w art. 111 wykorzystywanych na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, które nie mogą być przeznaczane na inne cele.
- wpływów z tytułu opłat i kar, z których finansowane są zadania własne gmin i powiatów w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z art. 403 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U z 2008 r., poz. 150 z późn.zm.).
- w przypadku , gdy Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie opłat za korzystanie z przystanków autobusowych na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. 2011.5.13 j.t. z późn. zm.), w budżecie należy zaplanować dochody z tego tytułu. Zgodnie z ust. 7 powyższego przepisu opłaty te powinny być z przeznaczone na:
  - utrzymanie przystanków komunikacyjnych oraz dworców których właścicielem lub zarządzającym jest gmina;
  - budowę, przebudowę i remont:
    - przystanków komunikacyjnych oraz dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina;
    - wiat przystankowych lub innych budynków służących pasażerom, posadowionych na miejscu przeznaczonym do wsiadania i wysiadania pasażerów lub przylegających do tego miejsca, usytuowanych w pasie drogowym dróg publicznych bez względu na kategorię tych dróg.

Ponadto zgodnie z art. 6r ust. 2-2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2012.391 j.t. z późn.zm.) z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;

- obsługi administracyjnej tego systemu.

Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

Jak wynika z powyższego z zasady dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina powinny bilansować się z wydatkami związanymi z obsługą systemu gospodarki śmieciowej. Dlatego zaleca się wykazanie w objaśnieniach do projektu relacji planowanych dochodów i wydatków z tego tytułu, ze stosownym uzasadnieniem ewentualnej różnicy.

W związku z pojawiającymi się nieprawidłowościami dotyczącymi wprowadzania do budżetu tzw. dotacji refundacyjnych informujemy, że zgodnie z art. 50a ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego o przeznaczeniu dotacji, otrzymanych z budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów, stanowiących zwrot poniesionych wydatków na realizację zadań określonych w tych przepisach oraz dotacji z tytułu rekompensaty utraconych dochodów własnych decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego .

Przepis ten jako *lex specialis* ogranicza w tym zakresie upoważnienia zarządu/wójta do dokonywania zmian w budżecie określone w art. 257 ufp.

W związku z tym także do wprowadzenia do budżetu dotacji pochodzących od Wojewody z tytułu refundacji wykonanych zadań w ramach funduszu sołeckiego organem właściwym jest organ stanowiący.

Wraz z projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego przedkładają radzie i regionalnej izbie obrachunkowej do zaopiniowania **projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej**. Zgodnie z art. 230 może to być także projekt zmiany uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Objaśnienia wartości przyjętych w WPF nie są częścią WPF ale są dokumentem dołączanym do tabeli. Natomiast przedsięwzięcia nie obejmują poręczeń i gwarancji i nie jest wymagane wyszczególnianie w ich ramach zadań związanych z umowami wieloletnimi służącymi zapewnieniu ciągłości działania JST.

Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. z 2012 r., poz.1456) jednostki samorządu terytorialnego ustalając na lata 2015-2018 relację spłaty zobowiązań określoną w ustawie o finansach publicznych wyłączają wydatki bieżące ponoszone na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. Nr 112, poz. 654, z późn. zm.) w wysokości, w jakiej nie podlegają sfinansowaniu dotacją z budżetu państwa. Powyższe obowiązuje także w 2015 r w zakresie relacji określonej w art. 242 ufp.

Projektując WPF uwzględnić należy także wyłączenia z art. 243 ust. 3 ufp w tym także odsetki i dyskonta przy wykupie papierów wartościowych .

Wyłączenia obejmują także zobowiązania zaciągnięte na wkład krajowy. Przypominamy przy tym, że termin wyłączeń nie może być dłuższy niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków. Termin ten nie dotyczy odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy.

Treść i forma wieloletniej prognozy finansowej powinna być zgodna z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U z 2013 r., poz. 86 ze zm.)

Zgodnie z § 4. ust.1 rozporządzenia, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany oraz uchwały i zarządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, jednostka samorządu terytorialnego przekazuje do regionalnej izby obrachunkowej w formie dokumentu elektronicznego z wykorzystaniem aplikacji wskazanej przez Ministra Finansów w Biuletynie Informacji Publicznej, czyli systemu BeSTi@.

Dokumenty te opatruje się bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu.

Zgodnie z dyspozycją art. 243 ustawy o finansach publicznych nie może być zaopiniowany pozytywnie projekt wieloletniej prognozy finansowej i jednocześnie projekt uchwały budżetowej, gdy planowany wskaźnik obciążenia budżetu obsługą zadłużenia przekroczy dopuszczalny wskaźnik wyliczony zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

**Nie zachowanie tej relacji skutkować będzie niemożnością uchwalenia budżetu przez daną jst w 2015 r.**

Dotyczyć to może także sytuacji, gdy relacja z art.243 będzie wprawdzie zachowana ale stwierdzona zostanie nierealność prognozowanych dochodów lub wydatków.

Przy podejmowaniu decyzji o nowej uchwale pamiętać należy, że nie można uchylć obowiązującej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, jednocześnie nie podejmując nowej uchwały w tej sprawie (art. 230 ust. 7) i odwrotnie przy podejmowaniu nowej uchwały należy uchylć dotychczasową.

Kontynuowane muszą być przy tym zapisy o realizacji przedsięwzięć. Nie można swobodnie kształtować załącznika z planem przedsięwzięć i dokonywać zmian kwot wydatków na ich realizację. Bowiern zmiana kwot wydatków na realizację przedsięwzięć może nastąpić tylko w wyniku podjęcia uchwały organu stanowiącego jst, zmieniającej zakres wykonywania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia (art. 231 ust. 1).

Opinia regionalnej izby obrachunkowej zawierać będzie w szczególności ocenę zgodności WPF z wymogami art. 226 i 227 ufp dotyczącymi jej zawartości, szczegółowości i prawidłowości okresu prognozy, jej realności oraz możliwości finansowych realizacji przedsięwzięć i obsługi długu w danym okresie czasowym ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy

dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Przy sporządzaniu objaśnień do WPF ze względu na wymóg jej realności, która będzie podlegać ocenie składu orzekającego należy sporządzić uzasadnienia dla przyjętych podstawowych wielkości i prognozowanych zmian w kolejnych latach. Szczególnie dotyczy to przypadku przyjmowania do prognozy wartości odbiegających od założeń makroekonomicznych.

Ustawa nie daje podstaw prawnych dla rady do określania trybu prac nad WPF i jej szczegółowości.

Inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

W relacji do projektu uchwały budżetowej należy przede wszystkim uwzględnić wymóg art. 229 ufp, iż wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

Jeśli chodzi o okres sporządzania WPF zgodnie z art. 227 ufp WPF obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Jest to, więc okres minimalny. Natomiast prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Średni wskaźnik obliczany na podstawie art. 243 ufp (nadwyżka operacyjna) ustala się na podstawie wykonanych danych za lata 2012, 2013 i planowanych danych za III kwartały 2014 r.

W uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczane są także upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:

- związanych z realizacją określonych przedsięwzięć;
- z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.
- upoważnienie zarządu do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych prowadzących gospodarkę finansową w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania powyższych zobowiązań.

Projekt uchwały w sprawie WPF podobnie jak i uchwały budżetowej jest przedmiotem jawnej debaty na mocy art. 34 ust. 1 pkt. 4 n.u.f.p.

W związku z licznymi nieprawidłowościami przypominamy, że w trakcie wykonywania budżetu zgodnie z art. 91 ufp obowiązuje zasada, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów i pożyczek nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jst.

## Postępowanie naprawcze jednostek samorządu terytorialnego

Odpowiednio od 1 stycznia i 25 lipca 2014 r., obowiązują ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. i 9 maja 2014 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1646 i Dz.U. z 2014 r., poz. 911), które unormowały w ustawie o finansach publicznych tryb postępowania naprawczego jednostek samorządu terytorialnego wprowadzając do niej art. 240a i 240b. Nastąpiła także zmiana w ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych poszerzająca zakres kompetencji regionalnych izb obrachunkowych. Zgodnie z art. 11 ust. 2a ustawy Izba ustala budżet jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych także w przypadku niezachowania przez tę jednostkę zasad określonych w art. 242-244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ponadto zgodnie z wprowadzonym do art. 13 punktem 12, Izba wydaje opinie o programach postępowania naprawczych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 240a ufp stanowi, że w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała program postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający 3 kolejnych lat budżetowych.

Program postępowania naprawczego zawiera w szczególności:

- analizę stanu finansów jednostki samorządu terytorialnego, w tym określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych;
- plan przedsięwzięć naprawczych, wraz z harmonogramem ich wprowadzania, zmierzających do usunięcia zagrożenia, o którym mowa w ust. 1, oraz zachowania relacji określonej w art. 242-244;
- przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych, wraz z określeniem sposobu ich obliczania.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, które nie zachowują relacji określonej w art. 242-244 w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego.



W okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego:

- nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
- nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
- nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
- nie może ponosić wydatków na promocję jednostki;
- nie może tworzyć funduszu sołeckiego;
- ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych.

Począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym został przyjęty program postępowania naprawczego, do dnia zakończenia postępowania naprawczego wysokość wydatków:

- na diety radnych,
- na wynagrodzenie zarządu jednostki samorządu terytorialnego

nie może przekroczyć wysokości wydatków z tego tytułu z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego.

W przypadku nieopracowania przez jednostkę samorządu terytorialnego programu postępowania naprawczego lub braku pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do tego programu budżet jednostki ustala regionalna izba obrachunkowa. Budżet może być ustalony wówczas bez zachowania relacji określonej w art. 242-244.

Głównym celem zmian wprowadzonych drugą ustawą zmieniającą, zgodnie z uzasadnieniem załączonym do projektu tej ustawy, było unormowanie kwestii dokonywania przez jednostkę samorządu terytorialnego zmian budżetu ustalonego zastępczo przez regionalną izbę obrachunkową oraz usunięcie wątpliwości w zakresie zastępczego ustalania budżetów jednostek samorządu terytorialnego przez regionalne izby obrachunkowe.

Dodany przepis ust. 9 w art. 240a umożliwia dokonywanie przez jednostkę samorządu terytorialnego, która nie opracowała programu postępowania naprawczego lub nie uzyskała pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do programu, zmian budżetu ustalonego przez regionalną izbę obrachunkową bez zachowania relacji określonych w art. 242–244, z tym jednak zastrzeżeniem, że zmiany te nie mogą prowadzić do zwiększenia stopnia niezachowania tych relacji, wynikającego z budżetu ustalonego przez izbę obrachunkową. Ten graniczny poziom relacji, który wyznacza możliwości jest w zakresie zmian budżetu, określa również – ustalając zastępczo budżet. W sytuacji, gdy regionalna izba obrachunkowa ustali budżet, który spowoduje naruszenie relacji określonych w art. 242-244, jednostka samorządu terytorialnego – dokonując nowelizacji tego budżetu – nie może wprowadzać takich zmian w tym budżecie, które pogłębią stopień niezachowania tych relacji.

Dodatkowo, zmiany budżetu ustalonego zastępczo, dokonywane przez jednostki, które nie opracowały programu postępowania naprawczego lub nie uzyskały pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do programu, jak i samo ustalenie zastępcze budżetu przez regionalne izby obrachunkowe dla ww. jednostek, powinny nastąpić z zastosowaniem ograniczeń, o których mowa w art. 240a ust. 5 i 6.

Uzasadnieniem dla wprowadzenia ust. 10 w art. 240a było „doprowadzenie do sytuacji, w której regionalna izba obrachunkowa – ustalając budżet jednostki, która nie opracowała programu postępowania naprawczego lub nie uzyskała pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do programu – będzie dysponować takimi samymi instrumentami prawnymi, jak w przypadku realizowania przez jednostkę samorządu terytorialnego programu postępowania naprawczego, tj. z stosowaniem ograniczeń wynikających z art. 240a ust. 5 i 6.

Tym samym unormowanie tej kwestii powinno działać dyscyplinująco na jednostki, które mimo zagrożenia realizacji zadań publicznych i wezwania ze strony regionalnej izby obrachunkowej nie podejmują działań związanych z wdrożeniem programu postępowania naprawczego. Powyższe dotyczy także potencjalnego przypadku jednostki, której regionalna izba obrachunkowa – po uprzednim wezwaniu do opracowania programu postępowania naprawczego – ustaliła budżet z zachowaniem relacji określonych w art. 242-244. Zachowanie relacji w budżecie ustalonym zastępczo nie jest tożsame z usunięciem przesłanki zagrożenia zadań publicznych, a brak związania ograniczeniami, o których mowa w art. 240a ust. 5 i 6, mógłby pogorszyć i tak trudną sytuację finansową jednostki.

Na potrzebę wprowadzenia powyższych rozwiązań wskazywała Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Z kolei wprowadzenie art. 240b jednoznacznie wskazuje w ust. 1 podstawę prawną, która umożliwi ustalenie przez regionalną izbę obrachunkową budżetu jednostki bez zachowania relacji, o których mowa w art. 242-244, w sytuacji, gdy jednostka nie ma możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, jednakże w jednostce tej nie występuje zagrożenie realizacji zadań publicznych. Regulacja art. 240b ust. 1 usuwa tym samym wątpliwości w zakresie dotyczącym możliwości zastępczego ustalenia budżetu.

Zgodnie z art. 240b ust. 2 w zakresie dokonywania zmian budżetu „zastępczego” przez jednostkę samorządu terytorialnego, która nie była obowiązana do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, zmiany te nie mogą prowadzić do zwiększenia stopnia niezachowania relacji określonych w art. 242-244, wynikających z budżetu ustalonego przez regionalną izbę obrachunkową.

Jednocześnie w celu zwiększenia przejrzystości finansowej dokonano zmian w art. 226 ustawy o finansach publicznych. Dodany pkt 6a w art. 226 ust. 1 wprowadza również dla jednostek samorządu terytorialnego, którym budżet ustaliła izba obrachunkowa lub które realizują program naprawczy, obowiązek przedstawienia informacji o stopniu niezachowania relacji, o których mowa w art. 242-244.

Ten parametr ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia nadzoru rio nad jst, którym ustalono budżet z przekroczeniem relacji, gdyż pozwala organom nadzorczym na bieżąco monitorować sytuację finansową jednostki.