

UCHWAŁA Nr Wa.378.2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 5 grudnia 2013 roku

dotycząca:

- I. opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gminy Konstancin-Jeziorna projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok**
- II. opinii o możliwości sfinansowania zaplanowanego na 2014 rok deficytu**

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 i art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2012r., poz. 1113) oraz art. 238 i 246 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz.U. z 2013r., poz. 885 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Przewodnicząca: - Bożenna Piotrowska
Członkowie: - Teresa Gołębiwska
- Bożena Zych

uchwała, co następuje:

§ 1

Pozytywnie, z zawartymi w pkt I Uzasadnienia uwagami, opiniuje przedłożony przez Burmistrza Gminy Konstancin-Jeziorna projekt uchwały budżetowej na 2014 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.

§ 2

Wydaje pozytywną, z uwagami zawartymi w pkt II Uzasadnienia, opinię w sprawie możliwości sfinansowania przewidzianego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2014 deficytu.

§ 3

Opinię, o której mowa w § 1 niniejszej uchwały stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu.

§ 4

Opinia, o której mowa w § 2 niniejszej uchwały, stosownie do art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej.

§ 5

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2013 roku Burmistrz Gminy Konstancin-Jeziorna przedłożył przy Zarządzeniu Nr 233/VI/2013 z dnia 13 listopada 2013 roku projekt uchwały budżetowej na rok 2014 wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny w/w materiałów przyjmując następujące kryteria:

1. określoną przepisami **art. 238 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych** terminowość przedłożenia opiniowanych dokumentów oraz ich wzajemną spójność,
2. wypełnienie wymogów, co do zakresu informacyjnego i szczegółowości projektu uchwały budżetowej i towarzyszących mu materiałów, ustalonych w uchwale organu stanowiącego w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej,
3. poprawność w zakresie planowania dochodów i wydatków, z uwzględnieniem wymogów wynikających z ustawy o finansach publicznych,
4. zabezpieczenie po stronie dochodów i wydatków realizacji:
 - a) zadań własnych jednostki,
 - b) zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami,
 - c) zadań realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej oraz zadań realizowanych w drodze umów i porozumień zawieranych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego,
5. wyodrębnienie w planie dochodów i wydatków budżetu j.s.t. dochodów i wydatków finansowanych z tych dochodów związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw (**art. 212 ust. 1 pkt 8 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych**),
6. przestrzeganie zasad ustalonych w art. **222 ust. 1-3 cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych** oraz **art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym** (Dz.U. Nr 89, poz. 590 z późn.zm.) przy tworzeniu rezerw: ogólnej i celowych,
7. zachowanie wymogów ustawowych przy planowaniu dotacji z budżetu,
8. zgodność proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego z przepisami **art. 212 ust. 2, 258 i 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych**,
9. zachowanie wymaganej prawem, tj. **art. 242 ustawy o finansach publicznych** relacji w zakresie budżetu bieżącego,
10. prawidłowość wskazania przychodów i rozchodów równoważących wynik finansowy (**art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych**),
11. zachowanie zgodności wartości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej z wartościami wykazanymi w wieloletniej prognozie finansowej (**art. 229 ustawy o finansach publicznych**),
12. zachowanie zupełności i spójności budżetu,

13. prawidłowość określenia limitów zobowiązań zawartych w projekcie uchwały budżetowej,
14. zachowanie zgodności zastosowanej klasyfikacji budżetowej z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (**Dz.U. Nr 38, poz. 207 z późn.zm.**),
15. zgodność rachunkowa projektu uchwały budżetowej.

W wyniku przeprowadzonej analizy Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustalił, co następuje:

I. Przedłożony do zaopiniowania projekt uchwały budżetowej na 2014 rok w większości spełnia wymienione wyżej kryteria. Uwagi i propozycje zawarte zostały w treści Uzasadnienia do niniejszej uchwały.

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano:

a) dochody ogółem w wysokości	121.879.084 zł , z tego:
- dochody bieżące w kwocie	117.001.307 zł
- dochody majątkowe w kwocie	4.877.777 zł , w tym:
- z tytułu sprzedaży nieruchomości (§ 077)	4.000.000 zł
b) wydatki ogółem w wysokości	146.226.015 zł , z tego
- wydatki bieżące w kwocie	100.406.569 zł
- wydatki majątkowe w kwocie	45.819.446 zł

Jak wynika z powyższych ustaleń zachowane zostały wymogi określone w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż planowane wydatki bieżące nie przekraczają zaplanowanych dochodów bieżących.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż:

- proponowane do poniesienia w 2014 roku wydatki są wyższe o **20,25%** od wykazanego w dołączonych materiałach informacyjnych przewidywanego ich wykonania na dzień 31.12.2013r., które wynosi **121.601.218 zł**;
- ustalone przez Burmistrza wydatki majątkowe na 2014 rok wynoszą **45.819.446 zł**, natomiast ich wykonanie za III kwartały 2013 roku to **11.100.674,35 zł**;
- z dołączonego jako materiał informacyjny „Wykazu inwestycji i zakupów inwestycyjnych przewidzianych w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok” wynika, iż większość zadań inwestycyjnych i wydatków majątkowych planowanych na rok 2014 są to zadania nowe jednoroczne;

Nie kwestionując zasadności i potrzeby realizacji zaproponowanych w projekcie zadań Skład zwraca jednak uwagę, iż w ponad **53%** sfinansowane mają zostać one nowo zaciąganym długiem (kredyty i pożyczki – **46,55%**) oraz planowanymi wolnymi środkami wynikającymi z rozliczeń zaciągniętego długu;

Zauważa on przy tym, iż w uchwalonej przez Radę Miejską wieloletniej prognozie finansowej, realizowanej w roku 2013 (uchwała Nr 469/VI/38/2013 z dnia 6.11.br. zaplanowano na rok 2014 wydatki w kwocie **128.783.658 zł**, a więc niższej o

17.442.357 zł od proponowanej w opiniowanym projekcie, przy czym wydatki majątkowe w wysokości 33.924.340 zł (niższej o 11.895.106 zł), a wydatki bieżące na poziomie 94.859.318 zł (niższe o 5.547.251 zł). W cyt. uchwale ustalono nadwyżkę na koniec 2014 roku w wysokości 4.981.234 zł przeznaczoną na spłatę rozchodów.

c) przychody budżetu na poziomie 27.328.391 zł (ok. 22,4% ogółu zaplanowanych w 2014 roku dochodów), w tym:

- zaciągnięte kredyty - 6.528.391 zł,
- zaciągnięte pożyczki z WFOŚiGW - 14.800.000 zł oraz
- wolne środki w kwocie - 6.000.000 zł, które przeznacza się na: spłatę rozchodów (2.981.460 zł) oraz na finansowanie planowanego deficytu (3.018.540 zł).

2. W § 2 ust. 1 projektu uchwały zaproponowano limity zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia w 2014 roku kredytów na „pokrycie występującego w 2014 roku deficytu budżetowego”. Uwzględniając przepisy art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 89 ust. 1 u.f.p. proponuje się podejmując uchwałę budżetową doprecyzować w/w zapis poprzez wskazanie, iż ustalony limit dotyczy kredytów przeznaczonych na „finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy Konstancin-Jeziorna”.

3. Z analizy przedłożonych dokumentów wynika, iż w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano i wyodrębniono dochody i wydatki związane z realizacją zadań Gminy określonych ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Tabela nr 6) oraz ustawą z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Tabela Nr 7).

Mając na uwadze przepisy cyt. wyżej ustawy z dnia 13 września 1996 roku, z których wynika obowiązek przeznaczenia dochodów z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na zadania wskazane w art. 6r ust. 2 i 3 cyt. ustawy w uchwale budżetowej należy wskazać wydatki, na które zostały przeznaczone wpływy z w/w opłat w kwocie 323.282 zł. Wyodrębnione w Tabeli Nr 7 wydatki są bowiem o powyższą kwotę niższe od zaplanowanych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

4. Jak ustalono, w Tabeli Nr 3 pn. „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego w 2014 roku” ujęto wydatki dotyczące m.in. zakupu wyposażenia lub wyposażenia świetlic wiejskich, w tym „zastawy, talerzy, sztućców, garnków, czajników,”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w świetle wymogów wynikających z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim środki funduszu przeznaczone są na „przedsięwzięcia”, które:

- są zadaniami własnymi,
- poprawiają jakość i warunki życia mieszkańców oraz
- są zgodne ze strategią gminy.

W przedłożonymi dokumentem nie wykazano, czy i jakich zadań własnych Gminy Konstancin-Jeziorna spełniających wynikające z cyt. art. warunki dotyczą w/w zakupy.

Zgodnie z art. 4 ust. 7 cyt. ustawy Rada zobligowana jest do odrzucenia, przy uchwalaniu budżetu, wniosków sołectw, które wymogów określonych art. 1 ust. 2 nie spełniają.

W ocenie Składu, popartej orzecznictwem Kolegium RIO w Warszawie (uchwała Nr 25.298.2011 z dnia 22 listopada 2011 r.) zakup zastawy stołowej do świetlicy wiejskiej nie stanowi przedsięwzięcia w rozumieniu cyt. ustawy.

W przypadku zaplanowania powyższych wydatków w uchwale budżetowej na 2014 rok Rada Miejska powinna wskazać również realizacji jakiego zadania Gminy dotycząca one.

5. Skład Orzekający stwierdza, że zachowana została wymagana art. 229 ustawy o finansach publicznych korelacja wartości wykazanych w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok i projekcie uchwały w sprawie WPF, w tym w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu.

Jak ustalono zadłużenie Gminy Konstancin-Jeziorna na koniec 2014 roku wyniesie **27.334.391 zł**, co stanowi **22,43%** planowanych dochodów.

II. W projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano deficyt w wysokości **24.346.931 zł**, który stanowi ok. **20%** ogółu założonych na ten rok dochodów. Pokryty zostanie on przychodami pochodzącymi z:


- zaciągniętych kredytów w wysokości - **6.528.391 zł**,
- zaciągniętych pożyczek z WFOŚiGW w wysokości - **14.800.000 zł** oraz
- wolnych środków w kwocie - **3.018.540 zł**.

Wskazane w projekcie źródła sfinansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. przez wolne środki rozumie się nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu j.s.t. wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Kwota wolnych środków stanowi zatem wielkość wynikającą z bilansu j.s.t. i ustalana po zakończeniu roku budżetowego, co należy mieć na uwadze przy podejmowaniu uchwały budżetowej.

Pod ocenę Rady Miejskiej Konstancin-Jeziorna Skład Orzekający poddaje wysokość proponowanego w opiniowanym dokumencie deficytu.

Mając na uwadze ustalony stan faktyczny i prawny Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji niniejszej uchwały.

FRZEWODNICZĄCA
Słuzdu Orzekajacego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie

mgr Beata Piotrowska