

**Uchwała Nr Ra.495.2018**  
**Składu Orzekającego**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 11 grudnia 2018 roku**

**w sprawie:** opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Zwoleń projekcie Uchwały Budżetowej na rok 2019 oraz możliwości sfinansowania deficytu.

Na podstawie art. 13 pkt 3 oraz art. 19, ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz.561) oraz art. 246 ust 1 i ust 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

**Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie;**

**Przewodnicząca:** Jolanta Okleja

**Członkowie:** Alina Siara

Janina Filipowicz

**§ 1.**

1. Przedłożony przez Burmistrza Miasta i Gminy Zwoleń projekt Uchwały Budżetowej na rok 2019 oraz możliwość sfinansowania deficytu opiniuje z zastrzeżeniami omówionymi w uzasadnieniu.
2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

**§ 2.**

1. Niniejszą opinię stosownie do postanowień art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych należy przedstawić Radzie przed uchwaleniem budżetu.
2. Uchwała podlega ogłoszeniu przez Miasto i Gminę w terminie i trybie określonym w art. 246 ustawy o finansach publicznych.
3. Od uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, za pośrednictwem Zespołu w Radomiu, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

**Uzasadnienie:**

Burmistrz Miasta i Gminy z zachowaniem terminu określonego w art. 238 ust.1 ustawy o finansach publicznych Zarządzeniem Nr 133/2018 z dnia 14 listopada 2018 roku przekazał do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie projekt Uchwały Budżetowej na rok 2019.

Skład Orzekający wydając opinię o przedłożonym projekcie Uchwały Budżetowej wziął pod uwagę spełnienie wymogów wynikających z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Projekt Uchwały Budżetowej zawiera niezbędne elementy określone w art. 212 ustawy o finansach publicznych, w tym prawidłowo określony limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu oraz z tytułu obligacji emitowanych na sfinansowanie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zawarte w treści uchwały upoważnienia dla organu wykonawczego związane z wykonywaniem budżetu nie wykraczają poza zakres określony w art. 258 ww. ustawy, z tym że upoważnienie zawarte w §6 pkt6) powinno dotyczyć tylko wydatków na wynagrodzenia ze stosunku pracy, gdyż uposażenia nie występują w budżecie gminy. Zgodnie z art. 238 ust. 2 ustawy o finansach publicznych do projektu załączono uzasadnienie zawierające podstawowe założenia przyjęte do opracowania budżetu oraz omówienie podstawowych źródeł dochodów i wydatków.

Plan dochodów i wydatków budżetu opracowany został w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej w formie tabel do uchwały, tymczasem uchwała w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej po zmianach przewiduje inną szczegółowość. Kwestia ta wymaga wyjaśnienia. Zaplanowane w projekcie budżetu na rok 2019 dochody w wysokości 58.648.981 zł przedstawiono z podziałem na dochody bieżące w wysokości 55.697.310 zł i majątkowe w kwocie 2.951.671 zł. Dochody z tytułu subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zgodne są z wielkościami określonymi w piśmie Ministerstwa Finansów. Dotacje na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej ustalono zgodnie z kwotami planowanymi przez dysponentów.

Wydatki zaplanowano w wysokości 59.358.181 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 54.124.685,95 zł i majątkowe w kwocie 5.233.495,05 zł, które stanowią 8,8 % wydatków ogółem. Znaczną część wydatków majątkowych Miasto i Gmina przeznaczają na przebudowę dróg gminnych. Zadania Miasta i Gminy realizowane będą przy udziale środków z UE uzyskanych w kwocie 2.422.671 zł.

Zachowano relację określoną w art. 242 ust.2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane dochody bieżące przewyższają wydatki bieżące budżetu.

Projekt budżetu na 2019 rok zakłada deficyt w wysokości 708.200 zł. Na sfinansowanie deficytu oraz wykup obligacji w komunalnych planuje się wyemitowanie obligacji w kwocie 1.400.000 zł. Wskazane źródło sfinansowania deficytu zgodne jest wprawdzie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający wnosi jednak zastrzeżenie, iż zwiększenie zadłużenia o nowy tytuł dłużny stwarza zagrożenie przekroczenia planowanego od 2020 roku maksymalnego wskaźnika spłaty zadłużenia ustalanego według przepisu art.243 ustawy o finansach publicznych, a tym samym niemożność uchwalenia i wykonywania budżetów w latach następnych.

W przedłożonym projekcie oceniono ujęcie w planie dochodów i wydatków obowiązkowych zadań własnych na podstawie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz.1530) oraz ustaw kompetencyjnych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dochodów i wydatków finansowanych z tych dochodów, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikającymi z odrębnych ustaw.

W budżecie na rok 2019 przewidziano wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które wynoszą 1.615.800 zł i są o 14,6% wyższe od zaplanowanych dochodów uzyskiwanych z opłat z tego tytułu.

W rozdziale 01030 Izby Rolnicze zgodnie ze stosownymi przepisami - art. 35 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 roku o izbach rolniczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1027) zaplanowano wydatki w wysokości 2% planowanych wpływów z tytułu podatku rolnego.

Utworzona w budżecie rezerwa ogólna mieści się w granicach określonych w art. 222 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Także zaplanowana rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego spełnia wymogi określone w art.26 ust.4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2018 r. poz.1401 z późn. zm.). Również zaplanowana rezerwa celowa, którą planuje się przeznaczyć na cele inwestycyjne, zgodnie z art. 222 ust.3 ustawy o finansach publicznych nie przekracza 5 % wydatków budżetu.

W załączniku Nr 1 do projektu uchwały budżetowej przedstawiono planowane dotacje udzielane z budżetu dla podmiotów należących do sektora finansów publicznych, w tym dotacje podmiotowe dla samorządowych instytucji kultury oraz dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych, zgodnie z art.214 pkt 1 i art.215 ustawy o finansach publicznych. Natomiast w załączniku Nr 2 przedstawiono plan dochodów gromadzonych na wydzielonych rachunkach i wydatków nimi finansowanych.

W związku z podjęciem przez Radę uchwały w sprawie wyodrębnienia w budżecie Funduszu Sołeckiego, w tabeli nr 4 do projektu uchwały budżetowej zaplanowano przedsięwzięcia realizowane z tych środków. Opis przedsięwzięć wymienionych w tabeli nr 4 powinien wskazywać na realizowane zadania własne gminy, nie zaś na wydatki rzeczowe. Wątpliwości Składu Orzekającego budzą m.inn. wydatki na zakup urządzeń do pielęgnacji terenów zielonych, tablic informacyjnych, namiotów, doposażenie świetlicy w sprzęt AGD, modernizacja świetlic wiejskich i budynku remizy OSP, urządzenie i doposażenie placów

zabaw, zagospodarowanie terenu mogił i renowacja pomników, ponieważ nie określono jakie zadania własne gminy (w rozumieniu art.7 ustawy o samorządzie gminnym) mają zamiar zrealizować poszczególne sołectwa przez dokonanie wskazanych zakupów, nie określono także prawa własności do nieruchomości, na których gmina zamierza realizować inwestycje, bądź je wyposażyć. Brak prawa własności Miasta i Gminy do powyższych nieruchomości wyklucza możliwość sfinansowania wydatków z budżetu, jak również z Funduszu Sołeckiego. Skład Orzekający zauważa, iż zgodnie z art.2 ust.6 ustawy o funduszu sołeckim środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. W przypadku gdy zamierzone przedsięwzięcia nie spełniają wymogów określonych w cyt. powyżej przepisie zgodnie z art. 5 ust.11 ustawy Rada uchwalając budżet jest zobligowana odrzucić wniosek sołectwa.

Stwierdzono rozbieżność pomiędzy nazwą zadań inwestycyjnych ujętych w Tabeli nr 3 w rozdz. 92195, poz.1 i w rozdz. 92601, poz.1 a nazwami tych samych zadań ujętych w Tabeli nr 4 planowanych do realizacji w ramach funduszu sołeckiego.

Na podstawie powyższych ustaleń Skład Orzekający uznał, że przedłożony do zaopiniowania projekt budżetu wskazuje na konieczność ponownego przeanalizowania w szczególności w zakresie planowanych wydatków inwestycyjnych oraz przychodów budżetu, zapewniających zgodne z prawem kształtowanie się obciążenia budżetu obsługą zadłużenia i postanowił jak w sentencji uchwały.

*Przewodnicząca Składu Orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Warszawie*

*Jolanta Okleja*

