

UCHWAŁA Nr Wa.384.2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 6 grudnia 2013 roku

w sprawie:

1. opinii o przedłożonym przez **Wójta Gminy Nadarzyn** projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok,
2. opinii o możliwości sfinansowania planowego deficytu na 2014 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2012r., poz. 1113) i art. 238 i 246 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Przewodnicząca: - Lucyna Kusińska
Członkowie: - Iwona Molitor
- Bożena Zych

uchwała, co następuje:

§ 1

Wydaje pozytywną, z uwagami, opinię o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok wraz z uzasadnieniem.

§ 2

Wydaje się pozytywną opinię w sprawie możliwości sfinansowania zaplanowanego deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok.

§ 3

Opinia, 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

Opinię, o której mowa w § 2 niniejszej uchwały podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.) – tj. 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 Wójt Gminy Nadarzyn przedłożył, przy zarządzeniu Nr 71/2013 z dnia 14 listopada 2013 roku, projekt uchwały budżetowej na rok 2014 wraz z uzasadnieniem.

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

1. określoną przepisami art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.) terminowość przedłożenia opiniowanego dokumentu,
2. wypełnienie wymogów, co do zakresu informacyjnego i szczegółowości projektu uchwały budżetowej i towarzyszących mu materiałów, ustalonych w uchwale Nr XIV/130/2011 z dnia 30 listopada 2011 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej zmienionej uchwałą Nr XVI/151/2012 z dnia 2 lutego 2012 roku,
3. zgodność zakresu projektu uchwały budżetowej z wymogami wskazanymi w art. 211 ust. 5, art. 212, art. 214, art. 215, art. 216 ust. 2, art. 217 ust. 2, art. 235 ust. 1, art. 236 ust. 1 i 3 i art. 237 ust. 2 – ocena zupełności i spójności budżetu,
4. zgodność zaplanowanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, a w szczególności zabezpieczenie realizacji zadań własnych gminy, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, a także zadań realizowanych w drodze porozumień,
5. przestrzeganie zasad ustalonych w art. 222 ust. 1-3 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 rezerwy ogólnej i rezerw celowych,
6. zgodność proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego z przepisami art. 212 ust. 2, 258 i 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,
7. zachowanie wymaganej prawem, tj. art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych relacji w zakresie budżetu bieżącego,
8. prawidłowość wskazania przychodów i rozchodów równoważących wynik finansowy budżetu – art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
9. zachowanie zgodności wartości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej z wartościami wykazanymi w wieloletniej prognozie finansowej, w tym co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nimi kwot przychodów i rozchodów oraz długu,
10. prawidłowość planów przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych oraz planów dochodów rachunku dochodów jednostek oświatowych oraz wydatków nimi finansowanych,
11. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207).

I. Przedłożony do zaopiniowania projekt uchwały budżetowej na 2014 rok wraz z uzasadnieniem w zdecydowanej większości spełnia wymienione wyżej kryteria.

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano dochody

w wysokości	73.073.764,25 zł, z tego:
- bieżące w kwocie	70.093.364,25 zł
- majątkowe w kwocie	2.980.400,00 zł
oraz wydatki w wysokości	81.493.764,25 zł, z tego
- bieżące w kwocie	59.753.064,45 zł
- majątkowe w kwocie	21.740.699,80 zł.

Zachowane zostały wymogi określone w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż planowane wydatki bieżące nie są wyższe od planowanych dochodów bieżących.

2. 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 WPF, w tym w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu.

3. Jak ustalono zadłużenie na koniec 2014 roku wyniesie 36.166.942,80 zł i stanowi 49,5 % planowanych dochodów. Planowana relacja łącznej kwoty spłat zobowiązań do planowanych w 2014 roku dochodów ogółem wyniesie 0,1362, przy dopuszczalnej granicy określonej indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia, który w 2014 roku wynosi 0,2111.

Na podstawie powyższych ustaleń Skład Orzekający stwierdza, iż relacja spłaty zobowiązań do planowanych dochodów roku 2014 nie przekroczy średniej arytmetycznej obliczonej dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży mienia oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu obliczoną wg wzoru określonego art. 243 u.f.p.

4. Skład Orzekający zauważa, że w projekcie uchwały budżetowej utworzona rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego jest za niska. Nie spełnia ona wymogów zawartych w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. Dz.U. z 2013r., poz. 1166), stosownie do którego w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% bieżących wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Utworzona rezerwa celowa wynosi 0,437%. Ponadto niniejsza rezerwa znajduje się w dziale 75421 „Zarządzanie kryzysowe”, podczas gdy winien to być dział 75814 „Różne rozliczenia finansowe”, rozdział 75818 „Rezerwy ogólne i celowe”.

5. W § 2 pkt 1 części normatywnej projektu wskazane są źródła pokrycia deficytu w łącznej kwocie 8.420.000,00 zł tj. z pożyczek/kredytów/emisji obligacji.

Identycznie jest w ustalonych przychodach - § 2 pkt 2 lit. a. Tymczasem w Tabeli Nr 2a „Wykaz zadań inwestycyjnych oraz wysokość nakładów”, na tę samą kwotę tj. 8.420.000,00 zł wskazany jest kredyt i pożyczka jako źródło finansowania wydatku inwestycyjnego w dziale 801 „Oświata i wychowanie” pt. Dokumentacja projektowa i budowa Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Ruścu.

W tej sytuacji Skład Orzekający proponuje zarówno w części normatywnej projektu (§ 2 pkt 1 i 2 lit. a oraz 2 lit. b, § 6, § 7) jak i w tabeli Nr 2a, wskazać konkretny tytuł dłużny jaki planuje się zaciągnąć w 2014 roku na pokrycie deficytu budżetowego oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ponadto w § 6 należy ustalić limity konkretnych zobowiązań na konkretne kwoty.

Skład Orzekający ma również na uwadze postanowienia uchwały Nr XIV/130/2011 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 30 listopada 2011r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, gdzie zgodnie z § 1 pkt 2. w podpunktach 6,7 i 8 Rada postanowiła, iż projekt uchwały budżetowej obejmuje odpowiednio:

- limity zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów
- limity zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek
- limity zobowiązań z tytułu emitowanych papierów wartościowych

6. Mając na względzie postanowienia Rady zawarte w w/w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, Skład Orzekający zauważa, że uzasadnienie do projektu nie wypełnia wymogów zawartych w art. 1 pkt 3. lit c zgodnie z którym uzasadnienie obejmuje omówienie zadań inwestycyjnych w tym zaangażowanie środków budżetu gminy w zakresie określającym:

- ogólny koszt inwestycji
- nie rozpoczęcia i zakończenia robót

7. W załączniku Nr 6 „Dotacje celowe na zadania własne gminy realizowane przez podmioty nienależące do sektora finansów publicznych w 2014r.” w poz. 3 (Dział 754, rozdział 75412, paragraf 2830) niewłaściwie w ocenie Składu Orzekającego, określono nazwę zadania tj. „wspieranie i upowszechnianie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego.

8. Skład Orzekający zauważa, że w Dz.: 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” w rozdz. 75412 „Ochotnicze straże pożarne” zaplanowana jest dotacja w kwocie 521.440,00 zł w § 2830 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań do realizacji pozostałym jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych”. W Uzasadnieniu do projektu uchwały brak jest informacji w jakim zakresie i na jakie zadania planowana jest niniejsza dotacja, tak więc Skład Orzekający nie jest w stanie dokonać oceny zgodności tego wydatku z prawem.

Niemniej należy mieć na względzie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 9 maja 2013r. w przedmiotowej sprawie (sygn. akt V SA/Wa 39/13).

- II. W projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano deficyt w wysokości 8.420.000,00 zł, który pokryty zostanie przychodami pochodzącymi z zaciągniętych pożyczek/kredytów/emisji obligacji w kwocie 8.420.000,00 zł

Sfinansowanie deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, niemniej jak wskazano w punkcie 4. niniejszego Uzasadnienia należy określić konkretny tytuł dłużny przeznaczony na pokrycie planowanego deficytu budżetu w roku 2014.

Zaplanowane rozchody w wysokości 7.736.163,31 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek sfinansowane zostaną w całości zaplanowanymi w budżecie roku 2014 przychodami tj. zaciągniętymi pożyczkami/kredytami/emisją obligacji.

Łączne przychody budżetu wynoszą 16.156.163,31 zł, zaś rozchody wynoszą 7.736.163,31 zł

Mając na względzie powyższe ustalenia Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji.

PRZEWODNICZYCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Lucyna Kusińska