

UCHWAŁA Nr Wa.337.2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 26 listopada 2013 roku

dotycząca: **opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Celestynów projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok.**

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 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 Uzasadnieniu uwagami, opiniuje przedłożony przez Wójta Gminy Celestynów projekt uchwały budżetowej na 2014 rok wraz z uzasadnieniem.

§ 2

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.

§ 3

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 Celestynów przedłożył przy Zarządzeniu Nr 145/2013 z dnia 15 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 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. prawidłowość planów przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych oraz planów dochodów rachunku dochodów jednostek oświatowych oraz wydatków nimi finansowanych, a także ich zgodność z podjętą na podstawie **art. 223 ust. 2 ustawy o finansach publicznych** uchwałą organu stanowiącego,
12. zachowanie zgodności wartości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej z wartościami wykazanymi w wieloletniej prognozie finansowej (**art. 229 ustawy o finansach publicznych**),
13. zachowanie zupełności i spójności budżetu,
14. prawidłowość określenia limitów zobowiązań zawartych w projekcie uchwały budżetowej,
15. 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.**),
16. 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 Rady Gminy Celestynów „w sprawie budżetu Gminy Celestynów na 2014 rok” (winno być „uchwała budżetowa na 2014 rok”) wraz z uzasadnieniem 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	30.632.469 zł , z tego:
- dochody bieżące w kwocie	27.932.469 zł
- dochody majątkowe w kwocie	2.700.000 zł , w tym
- wpływy ze sprzedaży nieruchomości	2.500.000 zł

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż założone w projekcie uchwały budżetowej dochody majątkowe stanowią **275,09%** wpływów z tego tytułu zaplanowanych na 2013 rok. Zauważa on przy tym, iż ich wykonanie za III kwartały br. wyniosło **856.633,73 zł**. W Uzasadnieniu do projektu wskazano, iż podana wartość planowanego dochodu ze sprzedaży nieruchomości w roku 2014 obliczona została na podstawie wariantu sprzedaży „nr VI”, który został zaakceptowany przez Radę Gminy na sesji w dniu 25.10.2011 r. Dodatkowo planuje się sprzedaż nieruchomości oznaczonej jako dz. Ew. nr 1645 w miejscowości Pogorzelski. Wartość nieruchomości szacuje się na kwotę 1.847.343,00 zł zgodnie z operatem szacunkowym z dnia 24.09.2013 r.”.

Mając na uwadze dotychczasową realizację dochodów ze sprzedaży nieruchomości (**177.883 zł** za III kwartały 2013 r.) oraz brak uprawdopodobnienia realistyczności wpływów z tego tytułu zaproponowanych w opiniowanym projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok Skład Orzekający nie jest w stanie jednoznacznie ocenić realistyczności tego źródła dochodów.

b) wydatki ogółem w wysokości	29.983.891 zł , z tego
- wydatki bieżące w kwocie	25.238.489 zł
- wydatki majątkowe w kwocie	4.745.400 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.

2. W **§ 2 uchwały** proponuje się wskazać wprost przeznaczenie planowanych przychodów z tytułu kredytów w kwocie 1.000.000 zł oraz wolnych środków w wysokości 4.877,64 zł (na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek).

Skład Orzekający zauważa, przy tym, 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., co należy mieć na uwadze przy podejmowaniu uchwały budżetowej.

3. Mając na uwadze przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska, w świetle których wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska (art. 402 ust. 4-6) można przeznaczyć wyłącznie na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a cyt. ustawy proponuje się w uchwale budżetowej zaplanowane w budżecie dochody i wydatki z tym związane wyodrębnić np. w formie tabeli.
4. W przedłożonym –projekcie uchwały budżetowej ujęto w planie wydatków rozdziału 75412 wydatki dla Ochotniczych Straży Pożarnych działających na terenie Gminy Celestynów na realizację jej zadań w zakresie ochrony p-poż., w tym przewidziano również dotację dla OSP (§ 623) na „budowę strażnicy w Dyzinie”.
Mając na uwadze orzecznictwo sądowe w w/w sprawach (wyroki WSA w Warszawie: z dnia 19 marca 2013r. – sygn. akt V SA/Wa 561/13 oraz z dnia 9 maja 2013r. – sygn. akt V SA/Wa 39/13)) chcąc udzielić dotacji dla OSP, o których stanowi art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej, który nie określa zadań publicznych j.s.t., które miałyby być realizowane przez ochotnicze straże pożarne z udzielonych dotacji Rada Gminy Celestynów powinna najpierw podjąć stosowną uchwałę w trybie art. 221 ust. 4 u.f.p. i dopiero potem planować w swoim budżecie dotacje dla OSP. Jak wskazał Sąd mogą to być wyłącznie dotacje celowe na cele publiczne związane z realizacją zadań Gminy.
5. W planie wydatków majątkowych na 2014 rok (Tabela Nr 2a) oraz w Załączniku Nr 1 obejmującym planowane dotacje udzielone z budżetu Gminy Celestynów, w rozdziale 60014 w § 6300 ujęto „dotację celową na pomoc finansową dla Powiatu Otwockiego na zadanie „Przebudowa mostu na drodze powiatowej Nr 2715W w miejscowości Pogorzelski” w kwocie 90.000 zł, natomiast w Uzasadnieniu do opiniowanego projektu wskazano w w/w rozdziale zadanie pn. „Przebudowa mostu na drodze powiatowej Celestynów – Otwock”. Przed podjęciem uchwały budżetowej na 2014 rok należy doprowadzić do wzajemnej spójności w powyższym zakresie.
6. W Tabeli Nr 2a w rozdziale 60014 „Drogi publiczne powiatowe” w § 605 zaplanowano wydatki na „Przebudowę drogi powiatowej – ul. Brzozowa w Pogorzelski” – 100.000 zł oraz na „Przebudowę drogi powiatowej Nr 2716W Dyziń-Ostrowik w Jatnem” w wysokości 200.000 zł. Z Uzasadnienia wynika, iż są to wydatki inwestycyjne w postaci pomocy rzeczowej dla Powiatu Otwockiego na wykonanie zadań na drogach powiatowych na terenie Gminy Celestynów o w/w nazwach. W celu poprawy czytelności Tabeli Nr 2a proponuje się określenie w niej charakteru w/w wydatków (wskazać, iż jest to pomoc rzeczowa).
7. W Tabeli Nr 5 zawarto propozycję „Planu wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego w roku 2014”. Z uwagi na zbyt „ogólnikowe” określenie niektórych przedsięwzięć lub brak objaśnień do nich np. „Montaż lamp oświetleniowych”, „Wsparcie OSP Dyziń na zakup sprzętu gaśniczego”, Zakup materiałów i wyposażenia dla OSP”, „Organizacja imprezy na terenie sołectwa Jatne...”. Skład Orzekający nie jest w stanie dokonać jednoznacznej

oceny ich zgodności z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim.

Wobec powyższego wskazuje on na potrzebę zweryfikowania przez Radę Gminy ujętych w projekcie wniosków sołectw pod kątem wypełnienia przez nie wymogów określonych w cyt. wyżej przepisie. Uchwalając budżet Rada Gminy Celestynów, zgodnie z kompetencjami wynikającymi z art. 4 ust. 7 w/w ustawy winna odrzucić te wnioski sołectw, w których zamierzone zadania wymogów art. 1 ust. 3 cyt. ustawy nie spełniają.

Ponadto zauważa on, iż realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego wydatki na Ochotnicze Straże Pożarne sklasyfikowane zostały w rozdziale 75495 „Pozostała działalność”, podczas gdy cyt. Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie klasyfikacji budżetowej przewiduje rozdział pn. „Ochotnicze Straże Pożarne” o symbolu 75412, który w opinii Składu Orzekającego, jest właściwy do ujmowania wydatków planowanych w budżecie gminy na finansowanie OSP.

II. W opiniowanym projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano nadwyżkę budżetu w wysokości **648.578 zł**, która zostanie przeznaczona na spłatę pożyczek i kredytów zaciągniętych w latach ubiegłych.

Skład Orzekający nie wydaje zatem opinii o możliwości sfinansowania planowanego deficytu.

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

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Beata Piotrowska