

Uchwała nr V/186/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 17 grudnia 2018 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Żórawina projekcie uchwały budżetowej
Gminy Żórawina na 2019 rok

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 238 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 we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Pudło – przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziejka – członek,
- 3) Henryk Kamieniecki – członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o przedłożonym przez Wójta Gminy Żórawina projekcie uchwały budżetowej Gminy Żórawina na 2019 rok.

Uzasadnienie

I. Zgodnie z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) - zwanej dalej "u.f.p." sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej właściwości organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Przy realizacji tego zadania organ wykonawczy winien kierować się zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami organu stanowiącego zawartymi w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, podjętej na podstawie art. 234 u.f.p. Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 u.f.p. projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi, wójt (burmistrz, prezydent) przedkłada organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania - w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

II. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w wyniku oceny projektu uchwały budżetowej gminy Żórawina na 2019 rok stwierdził, co następuje:

1. Projekt budżetu na 2019 rok sporządzony został w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).
2. W projekcie budżetu na 2019 rok zaplanowano następujące wielkości budżetowe:
 - dochody ogółem w kwocie 61.319.897,39 zł;
 - wydatki ogółem w kwocie 62.424.897,39 zł;
 - deficyt budżetu w kwocie 1.105.000 zł;
 - przychody z tytułu wolnych środków 4.000.000 zł,
 - rozchody ogółem w kwocie 2.895.000 zł.
3. Dochody bieżące stanowią kwotę 48.360.817,64 zł, natomiast wydatki bieżące określono w kwocie 42.538.655,84 zł, co oznacza zachowanie relacji z art. 242 u.f.p.
4. W projekcie budżetu na 2019 rok zaplanowano dochody i wydatki majątkowe związane z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków europejskich. Dochody majątkowe z tytułu dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i płatności w ramach budżetu środków europejskich realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zaplanowano w wysokości 12.153.483,39 zł, natomiast wydatki majątkowe na programy finansowane z udziałem środków europejskich w wysokości 13.900.645,39 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku zaciągnięcia zobowiązań na realizację ww. zadań i niewykonania dochodów majątkowych na założonym poziomie konieczne będzie skorygowanie budżetu, tj. zabezpieczenie innych źródeł finansowania powstałego deficytu. Zaplanowanie w budżecie wydatków na realizację zadań inwestycyjnych daje bowiem podstawę prawną do zaciągania zobowiązań na ich realizację (art. 46 u.f.p.). Na gruncie obowiązujących przepisów prawa, uprawnienia tego nie można w żaden sposób ograniczać. Jeśli dany wydatek jest niepewny, nie należy planować go w budżecie; również nie należy planować nierealnych dochodów. Źródła finansowania wydatków budżetowych muszą być realne i możliwe do pozyskania.

5. W projekcie budżetu na 2019 r. zaplanowano przychody z tytułu wolnych środków w wysokości 4.000.000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie deficytu (1.105.000 zł) oraz spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (2.895.000 zł) oraz udzielenie pożyczek (120.000 zł).

Skład Orzekający stwierdza, iż z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, że Gmina Żórawina nie posiada wolnych środków w wysokości 4.000.000 zł.

Sfinansowanie deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2019 przychodami z tytułu wolnych środków będzie możliwe, o ile na koniec 2018 r. Gmina wypracuje wolne środki w związku z planowanym do zaciągnięcia w grudniu 2018 r. kredytem długoterminowym w wysokości 5.000.000 zł. Należy jednak zauważyć, iż z danych zawartych w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żórawina na lata 2019–2023, w części dotyczącej przewidywanego wykonania budżetu 2018 r. (załącznik nr 1 kolumna „Wykonanie 2018”), nie wynika, że Gmina wypracuje takie środki. Z przewidywanego wykonania budżetu 2018 r. wynika bowiem, że w roku 2018 Gmina przewiduje wykorzystanie planowanego do zaciągnięcia kredytu bankowego oraz wolnych środków na pokrycie deficytu (3.901.341 zł) oraz rozchodów (1.967.200 zł).

W objaśnieniach do projektu nie poinformowano o projektowanym zaangażowaniu w finansowanie deficytu i rozchodów wolnych środków, których Gmina na dzień wydania opinii nie posiada. Nie uwiarygodniono również możliwości wypracowania wolnych środków w planowanej wysokości.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w przypadku niezrealizowania przychodów z tytułu wolnych środków w prognozowanej wysokości konieczne będzie zabezpieczenie innych źródeł finansowania deficytu lub ograniczenie jego wysokości.

6. Rezerwa ogólna w kwocie 383.000 zł stanowi 0,61% wydatków budżetu i mieści się w granicach określonych w u.f.p. Zgodnie z art. 222 ust. 1 u.f.p. w budżecie należy utworzyć rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu.
7. Rezerwę na zarządzanie kryzysowe zaplanowano w kwocie 117.000 zł, tj. zgodnie z zasadą wynikającą z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1401, z późn. zm).
8. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
9. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom art. 212 i art. 215 u.f.p.
10. W Tabeli nr 3 w rozdziale 40002 § 6210 nie wskazano zadania, na które udzielana jest dotacja celowa.
11. W projekcie budżetu na 2019 r. nie zaplanowano wydatków na pomoc materialną dla uczniów o charakterze motywacyjnym, nie zaplanowano wydatków na schroniska dla zwierząt czy wylapywanie bezpańskich psów ani też nie odniesiono się w objaśnieniach w jaki sposób Gmina realizuje to zadanie.

12. Skład Orzekający pragnie podkreślić, iż w świetle art. 238 ust. 2 u.f.p. wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedkłada organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej. Przedłożone uzasadnienie ogranicza się do przedstawienia struktury dochodów i wydatków, nie wnosi nowych treści (przykładowo: w dochodach zaplanowano dotację w § 6257 w rozdziale 90001 w kwocie powyżej 10 mln zł i w wydatkach zadanie inwestycyjne z końcówką "7" i "9", nie wskazując na jakim etapie jest realizacja zadania i czy możliwe i realne będzie pozyskanie tych dochodów). Zupełnie pominięto omówienie innych elementów uchwały budżetowej takich jak: przychody, rozchody, wynik budżetu, upoważnienia dla Wójta, czy szczególne zasady wykonywania budżetu Gminy w 2019 roku.

Mając powyższe ustalenia na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji, którą Wójt jest obowiązany przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Gminy w Żórawinie.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Ewa Dudło

