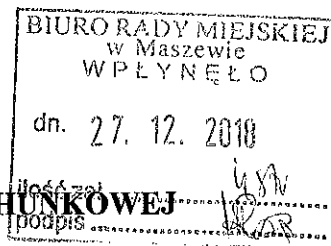


UCHWAŁA NR CDLXXI.925.2018

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 12 grudnia 2018 r.

w sprawie opinii o projekcie budżetu Gminy Maszewo na 2019 r.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Hanna Barańska | - Przewodnicząca |
| 2. Katarzyna Korkus | - Członek |
| 3. Anna Suprynowicz | - Członek |

pozytywnie z uwagami

opiniuje projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Maszewo na 2019 r.

Uzasadnienie

Z treści art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹ wynika, że sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji 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 wyżej wymienionej ustawy.

Zgodnie z wymogami ustawy o finansach publicznych projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi, organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Na podstawie art. 238 ustawy o finansach publicznych projekt uchwały budżetowej jest opiniowany przez regionalną izbę obrachunkową. Ocena jest dokonywana z punktu widzenia jego zgodności z obowiązującym prawem pod kątem formalnym i rachunkowym. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany przedstawić opinię o projekcie uchwały budżetowej radzie przed uchwaleniem budżetu (art. 238 ust. 3 ww. ustawy).

Projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 r. wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi, został przedłożony przez Gminę Maszewo w terminie określonym w art. 230 ust. 1 w zw. z art. 238 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu opracowano w oparciu o postanowienia uchwały Nr XXX/260/2010 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Maszewo. Skład Orzekający zauważa, że do projektu nie załączono wymaganego § 4 pkt 32 tej uchwały informacji o sytuacji finansowej gminy ze szczególnym uwzględnieniem aktualnego zadłużenia, a także prognozy zadłużenia w roku budżetowym oraz kolejnych latach.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.

W projekcie budżetu na 2019 r. zostały ustalone:

- a) dochody w wysokości 36 590 902,75 zł (tj. o 4,5 pkt% więcej od przewidywanego wykonania 2018 r.), w tym dochody majątkowe w kwocie 254 900,00 zł;
- b) wydatki w wysokości 34 302 319,76 zł (tj. o 10,5 pkt% mniej od przewidywanego wykonania 2018 r.), w tym wydatki majątkowe w kwocie 1 666 031,00 zł;
- c) nadwyżkę budżetu w wysokości 2 288 582,99 zł.

Proponowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, czyli spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Dochody zaplanowano w pełnej klasyfikacji budżetowej. Wydatki w załącznikach do projektu uchwały budżetowej zostały przyjęte w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej².

Nadwyżkę budżetu ustaloną w kwocie 2 288 582,99 zł planuje się przeznaczyć na spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów (1 688 582,99 zł) oraz pożyczek (600 000,00 zł), co wskazano w projekcie uchwały budżetowej zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z treścią art. 212 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych projekt uchwały budżetowej wskazuje łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu w wysokości ogółem 2 288 582,99 zł. Rozchody przeznaczone będą na spłaty wcześniej zaciągniętych pożyczek (w tym pożyczki z budżetu państwa) i kredytów³. Jednostka nie planuje przychodów.

Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych, mieszczą się w granicach określonych w przepisach art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje, że rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została zaplanowana w wysokości 0,493 %, zamiast nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.⁴

Do projektu budżetu dołączono plany wymagające szczególnych zasad ich wykonywania⁵, tj.:

- dochodów za korzystanie ze środowiska oraz wydatków na zadania z zakresu ochrony środowiska⁶;
- dochodów z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu oraz ich przeznaczenie⁷;
- dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania tymi odpadami⁸, przy czym dochody są niższe od wydatków na realizację tego zadania (różnica 10 100,00 zł).

² zgodnie z art. 235-236 ustawy o finansach publicznych.

³ załącznik nr 3 do projektu uchwały budżetowej.

⁴ art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym Dz. U. z 2018 r. poz. 1401, z późn. zm.

⁵ zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

⁶ zgodnie z art. 402 ust. 4-6 i art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018, poz. 799, z późn. zm.)

⁷ zgodnie z art. 18², w związku z art. 4¹ i art. 11¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487, z późn. zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2018 r., poz. 1030, z późn. zm.)

⁸ zgodnie z art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, z późn. zm.)

Z załączników do projektu uchwały budżetowej wynika, iż dochody z powyższych tytułów zostały w całości przeznaczone na realizację programów i zadań, co jest wymagane wskazanymi przepisami prawa.

Upoważnienia dla organu wykonawczego⁹ zawarte w projekcie uchwały budżetowej nie budzą zastrzeżeń.

Po uwzględnieniu danych:

- ze sprawozdania Rb-Z na dzień 31 grudnia 2017 r.;
- zobowiązań zaciąganych i spłacanych w 2018 r. z uwzględnieniem wydatków zmniejszających dług;
- planowanych spłat rat zaciągniętych kredytów i pożyczek z uwzględnieniem wydatków zmniejszających dług

prognozowana kwota długu na dzień 31.12.2019 r. wyniesie 10 515 093,87 zł i osiągnie poziom 28,74 % planowanych dochodów ogółem.

Analiza danych zawartych w projektach uchwał w sprawie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej oraz w materiałach informacyjnych wykazała, że w roku 2019 jednostka nie spełni relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W sierpniu 2018 r. Gmina wdrożyła program postępowania naprawczego, którego realizacja przewidziana jest na lata 2018-2020.

Po przeprowadzeniu analizy przedłożonego projektu budżetu Skład Orzekający wskazuje na poniższe nieprawidłowości:

- 1) w projekcie budżetu zaplanowano dotację celową w kwocie 2 500,00 zł przeznaczoną dla powiatu na zadanie bieżące realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (dz. 851, rozdz. 85154 § 2320) – dofinansowanie Ośrodka Interwencji Kryzysowej. Należy podkreślić, że w okresie realizacji postępowania naprawczego Gmina nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego¹⁰, a wskazane zadanie polegające na zapewnieniu osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia należy do zadań własnych powiatu¹¹;
- 2) w części opisowej do projektu odniesiono się do założeń programu postępowania naprawczego jedynie w kwestii utraty dochodów w wyniku zmian legislacyjnych dotyczących farm wiatrowych i urządzeń elektroenergetycznych oraz dotacji dla Ośrodka Kultury i Sportu. Brak jest informacji odnoszącej się do dotacji dla samorządowej instytucji kultury - Biblioteki Publicznej, dla której w budżecie zaplanowano środki w wysokości 95 000,00 zł;
- 3) z przedstawionych danych wynika, że przy projekcie budżetu nie uwzględniono założeń wskazanych w programie postępowania naprawczego:
 - nie nastąpiło ograniczenie wydatków na zakup usług remontowych w oświacie (przedsięwzięcie 5),
 - nie ograniczono wydatków na zakup materiałów i wyposażenia w pozostałych obszarach Gminy (Przedsięwzięcie 10),

⁹ wynikające z art. 89 ust. 1, 91 ust. 1 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 i pkt 10 oraz art. 212 ust. 2, art. 228 i art. 258 ustawy o finansach publicznych

¹⁰ art. 240a ust. 5 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

¹¹ art. 6 ust. 3 ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390)

- **szczegółowo nie określono wydatków ponoszonych na wynagrodzenie Burmistrza, co stwarza trudność dla oszacowania ewentualnego zamrożenia tego wynagrodzenia (Inne działania);**

- 4) nie wyodrębniono dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego pomimo, że w zał. Nr 1 zaplanowano dochody w dz. 801 rozdz. 80104 § 2310 w kwocie 47 505,00 zł i w rozdz. 80113 § 2310 w kwocie 52 174,00 zł;
- 5) wydatki budżetu związane z realizacją GPPiRPA (zał. Nr 9) zaprezentowano w układzie dział i rozdział, zamiast w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej;
- 6) z części opisowej projektu (str. 2) wynika, że dochody z odpłatności za wyżywienie w stołówkach szkolnych i przedszkolnych zaplanowano w dz. 801, rozdz. 80148 § 0830 Wpływy z usług, które należałoby sklasyfikować w § 0670 Wpływy z opłat za korzystanie z wyżywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego;
- 7) w § 15 pkt 3 projektu uchwały ustalono dotacje przedmiotowe dla samorządowego zakładu budżetowego. Z uwagi na fakt, że ww. dotacja dotyczy jednostki sektora finansów publicznych właściwym byłoby zaprezentowanie tych środków w § 15 pkt 1c projektu uchwały;
- 8) w załączniku 12b oraz Nr 14 nie ujęto dotacji w kwocie 22 800,00 zł zaplanowanej w dz. 900 rozdz. 90019 § 6230 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych;
- 9) w dz. 801, rozdz. 80101 zaplanowano wydatki w § 6060 na kwotę 3 500,00 zł, które zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami nie powinny być klasyfikowane jako wydatki majątkowe.¹²

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić niniejszą opinię Składu Orzekającego organowi stanowiącemu, przed uchwaleniem budżetu.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Hanna Barańska

¹² § 7 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1911) w zw. z art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1036 z późn. zm.)