

Uchwała Nr 4200/II/248/2017
z dnia 13 grudnia 2017 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

w sprawie: opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Bojszowy projekcie uchwały budżetowej na 2018 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) - **II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:**

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak

Członkowie: Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Bojszowy** projekcie uchwały budżetowej **Gminy Bojszowy na 2018 rok.**

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Bojszowy przedłożył w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w Zespole Zamiejscowym w Bielsku-Białej, projekt uchwały budżetowej Gminy Bojszowy na 2018 rok wraz z uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi. Projekt przedłożono w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, dokonując analizy i oceny przedłożonego projektu uchwały budżetowej na 2018 rok, uwzględnił również dane zawarte w przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej - projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018-2025 /co do którego Skład wydał odrębną opinię/ oraz uchwałę Nr 401/XXXII/2017 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, podjętą w dniu 12 grudnia 2017 roku w sprawie stwierdzenia istotnego naruszenia prawa w uchwale Nr XXX/205/2017 Rady Gminy Bojszowy z dnia 27 listopada 2017 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Bojszowy na 2017 rok, skutkujących przekroczeniem w 2019 roku i w 2020 roku dopuszczalnego wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, dotyczącego relacji łącznej planowanej kwoty spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupu wyemitowanych papierów wartościowych wraz z odsetkami, do planowanych dochodów ogółem budżetu Gminy Bojszowy.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, odnosząc się do treści przedłożonego projektu uchwały budżetowej na 2018 rok wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi ustalił i zważył, co następuje:

1. Projekt uchwały budżetowej na 2018 rok został opracowany na podstawie przepisów wyżej powołanej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

W przedłożonym projekcie zaplanowano:

- dochody budżetu w wysokości **35.787.406,97 zł,**
- wydatki budżetu w wysokości **33.997.406,97 zł,**
- rozchody budżetu w wysokości **1.790.000,00 zł,**
- przychodów budżetu nie zaplanowano.

2. Podstawowe wielkości budżetowe, tj. dochody i wydatki oraz przychody i rozchody zostały zaplanowane w ustawowej szczegółowości z odpowiednim wyodrębnieniem m.in. zadań własnych i zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami jednostce samorządu terytorialnego. Jednak występują drobne nieprawidłowości dotyczące:

- a) wykazania w tabeli nr 3 i nr 8 kwoty 200.000 zł w dziale 921, w rozdziale 92116 - jako wydatków związanych z realizacją zadań statutowych, podczas gdy z tabeli nr 10 wynika, że w tym dziale i rozdziale klasyfikacji budżetowej zaplanowano dotację dla Gminnej Biblioteki Publicznej;

- b) wskazania w projekcie grupy wydatków „wynagrodzenia”, zamiast prawidłowo „wynagrodzenia i składki od nich naliczane”, co narusza art. 236 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy o finansach publicznych;
- c) braku zaplanowania niektórych dochodów według działów klasyfikacji budżetowej i źródeł dochodów (wszystkich, a nie tylko ważniejszych), co jest wymagane art. 235 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a przykładem jest brak zaplanowania dochodów w dziale 855 ze źródła - dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami;
- d) niezgodne z art. 235 ustawy o finansach publicznych scalanie w planie dochodów kilku źródeł dochodów w jednej pozycji, co dotyczy przykładowo dochodów ze sprzedaży mienia, na którą składają się m.in. wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, wpływy ze sprzedaży składników majątkowych, wpływy ze zbycia praw majątkowych.

3. Przedłożony projekt budżetu jest zrównoważony i wskazuje przeznaczenie nadwyżki budżetu.

4. Projekt jest kompletny, gdyż obejmuje również wymagane załączniki i został opracowany zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Nadmienia się jedynie, że zapis § 13 i tabeli nr 11 projektu uchwały odnosi się do nieaktualnej nazwy zestawienia dochodów własnych, zamiast do aktualnej nazwy planu rachunku dochodów i wydatków nimi finansowanych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie Prawo oświatowe.

5. Kwoty zaplanowanych rezerw spełniają wymogi, o których mowa w art. 222 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych oraz z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 209), **jednakże rezerwa ogólna jest niezgodna z wymaganiami art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych**, na mocy którego w budżecie tworzy się rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1 % wydatków budżetu. Ujęta w projekcie uchwały rezerwa ogólna w wysokości 24.485 zł nie spełnia niezbędnego minimum wyznaczonego ustawowo na poziomie 0,1% wydatków budżetu.

6. Projekt budżetu został opracowany przy uwzględnieniu zasady określonej w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

7. W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia dla Wójta Gminy, które zostały sformułowane na podstawie obowiązujących przepisów prawa.

8. Do projektu uchwały budżetowej przedłożono uzasadnienie oraz niepełne materiały informacyjne. Wskazuje się na potrzebę dostosowania uchwały Rady Gminy Bojszowy Nr XXXVII/193/2010 w sprawie trybu i terminów prac nad projektem uchwały budżetowej wraz z określeniem rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących tym procedurom, która była podjęta w 2010 roku, do bieżącego stanu prawnego.

II Skład Orzekający przy dokonywaniu oceny przedłożonego projektu uchwały budżetowej Gminy Bojszowy na 2018 rok był zobligowany uwzględnić następujące okoliczności faktyczne i prawne:

Z treści przedłożonego równocześnie z projektem uchwały budżetowej - projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Bojszowy na lata 2018-2025 w powiązaniu z uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, podjętą w dniu 12 grudnia 2017 roku w sprawie stwierdzenia **istotnego naruszenia prawa** w uchwale Nr XXX/205/2017 Rady Gminy Bojszowy z dnia 27 listopada 2017 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Bojszowy na 2017 roku, z powodu uchwalenia zmian skutkujących przekroczeniem w 2019 roku i w 2020 roku dopuszczalnego wskaźnika w zakresie relacji łącznej planowanej kwoty spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupu wyemitowanych papierów wartościowych wraz z odsetkami, wynika w sposób bezsporny, że **Gmina Bojszowy nie spełni obligatoryjnej relacji określonej w art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych w 2019 roku i w 2020 roku.**

Konsekwencją niespełnienia tej relacji – jest brak możliwości uchwalenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego – Radę Gminy Bojszowy budżetu na 2018 rok. Przepis w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w sposób jednoznaczny stanowi, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,

- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji
- do planowanych dochodów ogółem budżetu, przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu, obliczoną według wzoru:

$$\left(\frac{R + O}{D} \right)_n \leq \frac{1}{3} * \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right)$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- R* - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, oraz wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90,
- O* - planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- D* - dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
- Db* - dochody bieżące,
- Sm* - dochody ze sprzedaży majątku,
- Wb* - wydatki bieżące,
- n* - rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n-1* - rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n-2* - rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata,
- n-3* - rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

Konsekwencją zaistnienia w Gminie Bojszowy przesłanki braku spełnienia – wymaganego przepisem art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, wskaźnika zadłużenia w 2019 roku i w 2020 roku, jest brak możliwości uchwalenia przez organ stanowiący tej jednostki samorządu terytorialnego - budżetu na kolejny rok budżetowy.

W tym stanie faktycznym warunkiem koniecznym, którego spełnienie umożliwi uchwalenie budżetu Gminy na rok 2018, jest podjęcie przez Organy Gminy Bojszowy działań korygujących, zarówno w zakresie planowania budżetowego, jak i w obszarze stanu zadłużenia jednostki, które w efekcie mogłyby doprowadzić do spełnienia ustawowego wskaźnika zadłużenia i podjęcia przez Organ stanowiący uchwały budżetowej na kolejny

rok budżetowy. Działania te muszą być zgodne z prawem, podejmowane z zachowaniem odpowiednich zasad odnoszących się do gospodarowania środkami publicznymi oraz uwzględniać wymagania w zakresie realistyczności oraz rzetelności planowania budżetowego.

W razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, zgodnie art. 240a. ww. ustawy – **kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego** oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania. W okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego:

- 1) nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
- 2) nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
- 3) nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
- 4) nie może ponosić wydatków na promocję jednostki;
- 5) nie może tworzyć funduszu sołeckiego;
- 6) ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych.

Począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym został przyjęty program postępowania naprawczego, do dnia zakończenia postępowania naprawczego wysokość wydatków:

- 1) na diety radnych,
 - 2) na wynagrodzenie zarządu jednostki samorządu terytorialnego
- nie może przekroczyć wysokości wydatków z tego tytułu z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego.

Program postępowania naprawczego może zawierać także inne ograniczenia, niż określone powyżej.

Z powyższych względów, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach był zobligowany negatywnie zaopiniować przedłożony przez Wójta Gminy Bojszowy projekt uchwały budżetowej Gminy Bojszowy na 2018 rok.

Zgodnie z art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych opinię regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziędziak