

UCHWAŁA Nr 3.c./158/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 4 grudnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Mińsk Mazowiecki na rok 2024 oraz możliwości sfinansowania przewidzianego w nim deficytu budżetowego.

Na podstawie art. 13 pkt 3 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.) – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, na posiedzeniu w Zespole w Siedlcach, w osobach nw. Członków Kolegium RIO:

Przewodniczący SO:	Kamil Krauschar
Członkowie SO:	Anna Olędzka
	Jolanta Tomaszek

orzeka, co następuje:

§1

1. przedłożony przez Wójta Gminy Mińsk Mazowiecki projekt uchwały budżetowej na rok 2024 wraz z uzasadnieniem – **opiniuje pozytywnie**;
2. możliwości sfinansowania deficytu budżetowego na rok 2024 przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej – **opiniuje pozytywnie**;
3. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§2

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za pośrednictwem Zespołu RIO w Siedlcach, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 14 listopada 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu nr 124.2023 Wójta Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej Gminy Mińsk Mazowiecki na 2024 rok.

Zgodnie z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), dalej zamiennie jako „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej: regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania - do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. W myśl art. 264 ust. 1 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający RIO dokonał analizy i oceny przedłożonych przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego materiałów pod względem formalnoprawnym i merytorycznym, z uwzględnieniem ustawowych kompetencji – stwierdził, że:

- I. Organ wykonawczy j.s.t. - Wójt Gminy Mińsk Mazowiecki spełniając wymogi określone w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, projekt uchwały budżetowej Gminy Mińsk Mazowiecki na 2024 rok wraz z uzasadnieniem celem zaopiniowania.

II. Skład Orzekający RIO badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy przedłożonego projektu uchwały budżetowej na rok 2024 stwierdza, co następuje:

1. Projekt uchwały budżetowej Gminy Mińsk Mazowiecki na 2024 rok – poza wyjątkami wskazanymi w *petitum* uchwały – w tym jego struktura oraz pełna szczegółowość (w układzie dział, rozdział, paragraf dot. klasyfikacji budżetowej) zostały opracowane zgodnie z wymogami stawianymi przez ustawodawcę m.in. w dziale V ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
2. Skład Orzekający RIO zaznacza, aby zachować ustawowe wymogi w treści uchwały, co do posługiwania się terminem „załącznik”, gdyż zgodnie z art. 214 u.f.p. W załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się: 1) zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego; 2) plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1, oraz wydatków nimi finansowanych; 3) plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych. Odesłania, poza wyszczególnionymi powyżej, na potrzeby formalnoprawnej konstrukcji uchwały budżetowej powinny otrzymać brzmienie „Tab. nr ...”. W związku z czym, zachodzi konieczność dostosowania projektu treści uchwały budżetowej do wymogów ustawy, o których było wyżej.
3. Dane liczbowe prezentowane w projekcie uchwały budżetowej na przyszły rok są wewnątrznie spójne z podjętymi inicjatywami przez organ wykonawczy j.s.t., o którym mowa w art. 233 pkt 1 u.f.p. Podstawowe wielkości budżetowe, jak ogólna kwota dochodów i wydatków, kwoty dochodów i wydatków w podziale na bieżące i majątkowe oraz wynik budżetu ujęty w części normatywnej projektu uchwały budżetowej zgodne są z wielkościami zawartymi w szczegółowej części planu budżetu. Zatem wyrażone w projekcie uchwały budżetowej, a ściślej w budżecie wielkości dochodów i wydatków budżetowych, obejmują swoim zakresem środki przeznaczone na sfinansowanie zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami jednostkom samorządu terytorialnego, jak również pozostałych zadań, o których mowa w art. 216 ust. 2 u.f.p.
4. Proponowane w projekcie uchwały dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, a zatem spełniony pozostaje wymóg wynikający z treści art. 242 ust. 1 u.f.p.
5. Opracowany przez Wójta Gminy projekt uchwały budżetowej na rok 2024 jest budżetem nie zrównoważonym, ponieważ w badanym projekcie przewidziano deficyt budżetowy w wysokości 8.327.000,00 zł sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 8.327.000,00 zł. Wskazane źródło pokrycia deficytu jest zgodne z art. 212 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 217 ust. 2 u.f.p. Jednakże Skład Orzekający RIO wnosi o precyzyjne określenie źródła finansowania deficytu budżetowego z odwołaniem się do konkretnej wartości (kwoty), np. z tytułu zaciągniętych kredytów w wysokości 3.527.000,00 zł, z tytułu zaciągniętych pożyczek w wysokości 4.800.000,00 zł, w celu zachowania przejrzystości finansów publicznych, o których mowa art. 33 ust. 1 u.f.p. W sytuacji nieplanowania żadnych wartości, jak w przypadku wyemitowania papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, należy takie źródło usunąć z treści projektu uchwały budżetowej. W myśl art. 33 ust. 1 u.f.p., gospodarka środkami publicznymi jest jawna. Co istotne, podmioty sektora finansów publicznych dotyczy naczelną zasada finansów publicznych określona w art. 33 ust. 1 u.f.p. stanowiąca o jawności gospodarowania środkami publicznymi. Oznacza to wymóg bezwzględnej transparentności wydatkowania środków publicznych (zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 marca 2014 r., II SA/Gd 828/13, LEX nr 1470199). W celu zachowania wewnętrznej spójności przedłożonego dokumentu, a także przejrzystości finansów publicznych j.s.t. - niezbędna jest konwalidacja dostrzeżonych nieprawidłowości. Skład Orzekający RIO zwraca uwagę, że regulacje zawarte w uchwale budżetowej muszą być zgodne i spójne wewnętrznie, tak aby były

jasne i zrozumiałe dla ich adresatów, ponadto „treść uchwały budżetowej musi czynić zadość wymogom stawianym temu aktowi jako będącemu podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym. Uchwała musi być też odpowiednio zredagowana, aby materia będąca przedmiotem jej regulacji była przejrzysta (czytelna) i zrozumiała” (zob. Ofiarski Z. (red.), Ustawa o finansach publicznych. Komentarz Opublikowano: WKP 2019).

6. Przychody ustalono w łącznej wysokości 14.629.645,00 zł, zaś rozchody ustalono na poziomie 6.302.645,00 zł.
7. Dokonana analiza projektu planu dochodów i wydatków budżetowych wskazuje, iż organ wykonawczy konstruując budżet na 2024 rok uwzględnił źródła dochodów własnych, a także wzrost poszczególnych kosztów utrzymania i funkcjonowania gminy i jego jednostek organizacyjnych. Dalsze ustalenia Składu Orzekającego RIO odzwierciedlają fakt, że w przyjętym projekcie uchwały budżetowej na rok 2024 dodatkowo zabezpieczono wykonywanie zamierzeń władz samorządowych, poprzez określenie stosownych rezerw.

Rezerwa ogólna została ustalona w prawidłowej wielkości, w ustawowych jej granicach, ponadto zgodnie z prawem określono wielkość planowanej rezerwy celowej związanej z realizacją zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, co stanowi wypełnienie ustawowego wymogu określonego w art. 222 ust. 1 u.f.p. oraz art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 122) zgodnie z którym, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

- III. Po dokonanej analizie przedłożonych materiałów stwierdzono, że zachowano wzajemną ich spójność, jak również zachowana została wymagana art. 229 u.f.p. korelacja wartości wskazanych w projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej, w tym w zakresie wyniku budżetu i związanych w nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu j.s.t. Projekt uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zawiera obligatoryjne elementy zawarte w delegacji art. 212 ust. 1 u.f.p., natomiast zwarte upoważnienia dla organu wykonawczego są zgodne z art. 257 u.f.p. w zw. z art. 258 u.f.p.,

Zdaniem Składu Orzekającego RIO złożone materiały planistyczne (projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem) spełniają podstawowe wymagania formalne i merytoryczne, a także są prawidłowe pod względem prawnym. Projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie. Treść przepisu art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, który określa zakres kompetencyjny działania Składu Orzekającego RIO, jak również uwzględniając poczynione ustalenia przedłożonego projektu uchwały budżetowej i wyrażonego w niej budżetu jednostki samorządu terytorialnego na rok 2024, wydano opinię, jak na wstępie.

Należy przypomnieć, że opinie regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego (art. 238 ust. 3 u.f.p.). Ponadto opinia, o której mowa w art. 246 ust. 1 u.f.p., jest publikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia otrzymania od regionalnej izby obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (zob. art. 246 ust. 2 u.f.p.).

W świetle powyższego wydano opinię, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Kamil Krauschar
Członek Kolegium RIO
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)