



**Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Warszawie**

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa  
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42  
e-mail: [warszawa@warszawa.rio.gov.pl](mailto:warszawa@warszawa.rio.gov.pl)



---

**Warszawa, dnia 10.12.2013 r.**

**Burmistrz  
Gminy  
Łomianki**

*ul. Warszawska 115  
05-092 Łomianki*

**SO-Wa.0031.395.2013**

W załączeniu przesyłam Uchwałę Nr Wa.395.2013 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 9 grudnia 2013 roku w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

ZASTĘPCA PREZESA

  
mgr Teresa Gołębiowska

Załączniki:

Uchwała Nr Wa.395.2013 + uzasadnienie  
plik kart 3

Otrzymują:

1 x Adresat  
1 x a/a

THE HISTORY OF THE

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

**UCHWAŁA Nr Wa.395.2013**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 9 grudnia 2013 roku**

dotycząca: **opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gminy Łomianki 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 Gołębiowska  
- Bożena Zych

uchwała, co następuje:

**§ 1**

Pozytywnie, z zawartymi w Uzasadnieniu uwagami, opiniuje przedłożony przez Burmistrza Gminy Łomianki projekt uchwały budżetowej na 2014 rok wraz z Uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.

**§ 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 Burmistrz Gminy Łomianki przedłożył przy piśmie Nr SK.300.6.2013 z dnia 15 listopada 2013 roku projekt uchwały budżetowej na rok 2014 wraz z Uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.

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 opracowania 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 budżetowej Rady Miejskiej Łomianki 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	<b>93.933.247 zł</b> , z tego:
- dochody bieżące w kwocie	<b>93.798.897 zł</b>
- dochody majątkowe w kwocie	<b>134.350 zł</b>
b) wydatki ogółem w wysokości	<b>89.227.237,76 zł</b> , z tego
- wydatki bieżące w kwocie	<b>71.937.834,67 zł</b>
- wydatki majątkowe w kwocie	<b>17.289.403,09 zł.</b>

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.

c) przychody z wolnych środków w kwocie **2.200.000 zł**, które przeznacza się na sfinansowanie rozchodów.

Skład Orzekający zwraca uwagę, 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. i ustalaną po zakończeniu roku budżetowego, co należy mieć na uwadze przy podejmowaniu uchwały budżetowej.

2. W planie dochodów określonym w Tabeli Nr 1 ujęto w rozdz. 80101 „Szkoły podstawowe” dotację celową otrzymaną z tytułu pomocy finansowej udzielonej między j.s.t. w kwocie **60.000 zł**. Z treści uchwały ani z Uzasadnienia nie wynika na jakie zadanie własne Gminy Łomianki zaplanowana jest w/w pomoc, a zatem niemożliwe jest dokonanie zgodności z prawem wskazanego źródła dochodów.
3. W planie wydatków majątkowych w dziale 010, rozdz. 01008 „Melioracje wodne” ujęto dotację celową na pomoc finansową udzielaną między j.s.t. na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych - Zwiększenie bezpieczeństwa powodziowego gminy Łomianki poprzez przebudowę z rozbudową lewobrzeżnego odcinka wału przeciwpowodziowego w ramach zadania

budżetowego „Modernizacja wału przeciwpowodziowego rzeki Wisły w km 529+000 537+400, gm. Łomianki” w kwocie **250.000 zł** (Tabela Nr 2a).

W Uzasadnieniu wskazano, iż „Gmina Łomianki współfinansowała wykonanie dokumentacji na ww. zadanie. W projekcie budżetu na 2014r. Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie przedsięwzięcie dot. modernizacji wału przeciwpowodziowego na terenie Łomianek znalazło się jako priorytetowe. W związku z ogromnym zakresem prac i związanych z tym kosztów, przeznacza się zarezerwowane wyżej środki na pomoc przy realizacji zadania, które jest niezwykle ważne dla bezpieczeństwa powodziowego Gminy Łomianki”.

W opinii Składu Orzekającego popartej orzecznictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, a także orzecznictwem sądowym (wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 października 2013 roku Sygn. akt V SA/Wa 2129/13) w/w wydatek nie znajduje podstaw w obowiązującym prawie. Z treści przepisu art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, a także z treści norm zawartych w art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ust. 1 u.f.p. wynika możliwość udzielenia z budżetu j.s.t. pomocy finansowej i rzeczowej dla innych jednostek samorządu terytorialnego, przy czym pomoc finansowa ma mieć charakter dotacji celowej.

Wskazana w powyżej przytoczonych przepisach prawa pomoc finansowa może być udzielona wyłącznie na realizację zadań własnych jednostki samorządowej, do której jest kierowana.

W myśl art. 71 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2001 roku Prawo wodne „budowle regulacyjne oraz przeciwpowodziowe” zaliczone zostały do urządzeń melioracji wodnych podstawowych, które zgodnie z art. 72 ust. 1 w/w ustawy „stanowią własność Skarbu Państwa i są wykonywane na jego koszt, z zastrzeżeniem ust. 2”, dopuszczającym możliwość wykonywania w/w urządzeń na koszt innych osób prawnych lub osób fizycznych.

Zgodnie z art. 75 cyt. ustawy, „utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych należy do marszałka województwa. Zadania te marszałek realizuje jako zadania z zakresu administracji rządowej”.

Jak wynika z art. 11 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa wykonuje marszałek województwa, jako zadanie z zakresu administracji rządowej wykonywane przez samorząd województwa dla wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, służących polepszeniu zdolności produkcyjnej gleby i ułatwieniu jej upraw oraz w stosunku do pozostałych wód nie wymienionych w pkt 1-3.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Składu, Gmina Łomianki nie jest uprawniona do zaplanowania w swoim budżecie dotacji celowej na pomoc finansową dla Samorządu Województwa Mazowieckiego na przebudowę z rozbudową lewobrzeżnego odcinka wału przeciwpowodziowego. Zadanie powyższe nie jest bowiem zadaniem własnym Samorządu Województwa Mazowieckiego lecz zadaniem zleconym mu ustawą „Prawo wodne”, na które – zgodnie z art. 49 ustawy

z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2010r, Nr 80, poz. 526 z późn.zm.)-winien otrzymywać dotację celową z budżetu państwa w wysokości zapewniającej realizację zadania.

4. W planie wydatków majątkowych na 2014 roku określonym w Tabeli Nr 2a ujęto zadania dot. „Wykonania oświetlenia”. Brak określenia zakresu rzeczowego tych zadań inwestycyjnych nie pozwala na dokonanie jednoznacznej oceny ich zgodności z ustawą z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne.

Mając na uwadze, iż zgodnie z art. 18 w związku z art. 3 pkt 22 w/w ustawy do zadań gminy należy m.in. finansowanie kosztów budowy i utrzymania punktów świetlnych, należy wskazać w uchwale zakres rzeczowy proponowanych zadań.

5. W Tabeli Nr 6 do projektu uchwały budżetowej, określającym plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołectkiego ujęto m.in. wydatki na „zakup sprzętu nagłaśniającego” (rozdz.90095) „doposażenie OSP”, „zagospodarowanie działki przy ulicy Akinsa na powiększenie istniejącego parkingu”. Dość ogólny opis tych przedsięwzięć, w szczególności brak informacji o stanie własnościowym działki, wskazania co obejmować ma „doposażenie OSP” i dla kogo kupowany ma być sprzęt nagłaśniający, nie pozwala Składowi Orzekającemu dokonać jednoznacznej oceny zgodności z prawem w/w przedsięwzięcia.

Ponadto w w/w Tabeli w rozdz. 92109 w § 248 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury” ujęto wydatki na „organizację imprez kulturalno-edukacyjnych”. W opinii Składu w/w wydatek ma charakter dotacji celowej, o której stanowi art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a nie dotacji podmiotowej, co należy mieć na uwadze podejmując uchwałę budżetową.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w myśl art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołectkim „Środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które (...) **są zadaniami własnymi gminy**, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy”. Art. 4 ust. 7 cyt. ustawy o funduszu sołectkim obliguje radę gminy, aby uchwalając budżet odrzuciła wniosek sołectwa, w przypadku gdy zamierzone zadania nie spełniają ww. wymogów.

W przypadku zaplanowania powyższych wydatków w uchwale budżetowej na 2014 rok należy wskazać – jakich zadań Gminy dotyczą one, a w uzasadnieniu do uchwały budżetowej zamieścić informacje, które umożliwią dokonanie oceny ich zgodności z prawem.

**II.** W opiniowanym projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok zaplanowano nadwyżkę budżetu w wysokości **4.706.009,24 zł**, która zostanie przeznaczona na wykup wyemitowanych przez Gminę obligacji oraz spłatę z 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  
*[Signature]*  
mgr Bożenna Piotrowska