

Uchwała nr V/25/07
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 24 stycznia 2007 roku
w sprawie opinii dotyczącej projektu budżetu Gminy Zapolice
na 2007 rok.

Na podstawie art.13 pkt.3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 roku -Dz.U. nr 55, poz.577 z późn. zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi :

- | | |
|-------------------------------|-------------------------|
| 1. Urszula Wiktorowska | - przewodniczący |
| 2. Beata Kaczmarek | - członek |
| 3. Małgorzata Michałek | - członek |

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje projekt budżetu Gminy Zapolice na 2007 **z istotnymi uwagami w zakresie planowanego deficytu budżetu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy w Zapolicach projekt budżetu gminy na 2007 rok obejmujący uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu, plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów związanych z finansowaniem deficytu budżetu i spłatą zobowiązań oraz objaśnienia. Do projektu budżetu załączona została prognoza łącznej kwoty długu Gminy na koniec roku budżetowego i lata następne oraz informacja o stanie mienia komunalnego.

W wyniku analizy projektu budżetu oraz materiałów towarzyszących Skład Orzekający stwierdził, że opracowany projekt zakłada deficyt budżetu (*różnicę wydatków nad dochodami*) w wysokości 3.729.552,00 zł. Uwzględniając nadto, że w 2007 roku przypadają do spłaty raty w kwocie 589.195,00 zł. z tytułu zadłużenia gminy w poprzednich latach (*stan długu na dzień 1.01.2007 r. – 1.873.859,00 zł*) zaciągane kredyty i pożyczki wynosić będą łączną kwotę 4.318.784,00 zł.. Do wyliczenia wskaźników zadłużenia z planowanej do zaciągnięcia kwoty kredytów i pożyczek, na mocy art. 170 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, wyłączyć należy jedynie kwotę 65.899,00 zł pożyczki z budżetu Państwa na prefinansowanie realizowanego przez Gminę projektu sklasyfikowanego wg klasyfikacji wydatków strukturalnych w podkategorii 1306 – *odnowa i rozwój wsi oraz ochrona i kultywowanie dziedzictwa kulturowego na wsi.*

Reasumując powyższe na zadłużenie Gminy składają się następujące kwoty zobowiązań :

zobowiązania na dzień 1.01.2007 - 1.873.859,00 zł.

(+) zaciągane kredyty i pożyczki w roku 2007 - 4.252.848,00 zł.

(-) spłata kredytów i pożyczek w r. 2007 - 589.195,00 zł.

Zatem na koniec roku budżetowego - 31.12.2007 r. - stan długu Gminy wynosić będzie kwotę - 5.537.512,00 zł. tj. 66,52 % planowanych w roku 2007 dochodów budżetu (dochody budżetu 8.325.007,00 zł.).

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że wynikające z projektu budżetu zadłużenie Gminy, w zaproponowanej przez organ wykonawczy wysokości, nie tylko jest sprzeczne z art. 170 ustawy o finansach publicznych, lecz także może mieć negatywny wpływ na uchwalanie i wykonywanie budżetów lat przyszłych oraz możliwość spłaty zobowiązań.

Zgodnie bowiem z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 o finansach publicznych łączna kwota długu j.s.t. na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym. W trakcie roku budżetowego łączna kwota długu na koniec kwartału nie może przekroczyć 60 % planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki samorządu terytorialnego. Ograniczeń powyższych nie stosuje (por. art.170 ust. 3 uofp) do kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych zaciąganych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu Unii Europejskiej lub innymi środkami, które wskazane zostały w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W konkluzji, do poziomu zadłużenia nie wlicza się kwot pożyczek, kredytów oraz kwot pozyskanych z emisji papierów wartościowych odpowiadających kwotom określonym w umowach z dysponentem funduszy UE o dofinansowanie realizowanego projektu. Kredyty i pożyczki oraz papiery wartościowe po zakończeniu realizacji projektu będą bowiem odpowiednio spłacone lub wykupione środkami z tych funduszy otrzymanymi w wyniku refundacji poniesionych wydatków.

Zatem deficyt budżetu Gminy Zapolice w wysokości projektowanej może zostać uchwalony wówczas, gdy Gmina wykaże, że posiada przyjęty do realizacji w 2007 roku przez Urząd Marszałkowski w Łodzi projekt inwestycyjny, który będzie dofinansowany z budżetu Unii Europejskiej w kwocie mającej wpływ na zmniejszenie wskaźnika do poziomu nie przekraczającego 60 % dochodów budżetu.

Nadto Skład Orzekający zwrócił uwagę na niżej wskazane uchybienia:

- **w § 9 projektu uchwały nieprawidłowo określony został limit zobowiązań.** Obejmuje on bowiem wyłącznie kwotę główną z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, z przeznaczeniem na wymienione w pkt. 1, 2 i 3 tego paragrafu cele odpowiednio do art. 82 ustawy o finansach publicznych. Jednakże limit zobowiązań, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt. 9 ustawy o finansach publicznych winien zostać ustanowiony na takim poziomie, aby uwzględniał nie tylko kwoty główne zobowiązań lecz także ich koszty jak np. odsetki, prowizje . W konkluzji limit zobowiązań obejmuje całość świadczenia do jakich będzie zobowiązana gmina w związku z zawieranymi w roku 2007 umowami kredytu, pożyczki oraz z tytułu emisji papierów wartościowych.
- Planowane w budżecie zadania inwestycyjne o wieloletnim cyklu realizacji ujęte w zał. nr 3 do projektu uchwały zostały powtórnie wykazane w zał. nr 4 dotyczącym inwestycji rocznych . Zwraca się zatem uwagę na potrzebę uporządkowania zadań inwestycyjnych poprzez oddzielne wykazanie rocznych zadań inwestycyjnych i limitów wydatków na ich realizację, w oddzielnym zaś załączniku wykazać należy planowane zadania wieloletnie, których realizacja rozpoczęła się w latach poprzednich i kończy się lub nie kończy w roku 2007, bądź też rozpoczyna się i nie kończy w roku 2007, przy uwzględnieniu danych , o których mowa w art. 166 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
- W § 3 pkt. 1 uchwały budżetowej proponowane postanowienia w zakresie deficytu budżetu jak i jego pokrycia są nieprawidłowe. W uchwale budżetowej deficyt budżetu jest zawsze planowany, zaś wysokość jego pokrycia nie powinna przekraczać kwoty deficytu. Zatem zapisy w § 3 (również pkt. 2) należy skonstruować poprawnie uwzględniając przeznaczenie kredytów i pożyczek stosownie do art. 82 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.
- W § 4 pkt. 2 określono dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej, zgodnie z załącznikiem nr 8 . Faktycznie zał. Nr 8 dotyczy dochodów pobranych przez gminę w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej podlegających odprowadzeniu na rachunek budżetu państwa stosownie do art. 189 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Należy zatem dostosować treść pkt. 2 § 4 do powołanego przepisu prawa oraz do załącznika, który jest poprawny.

- W § 4 pkt. 3 określone zostały dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień / umów między jednostkami samorządu terytorialnego, zgodnie z zał. Nr 9. W załączniku zaś określono wyłącznie wydatki sklasyfikowane w dziale 801, w rozdz. 80103 oraz 80113 jako zakup usług (par.4300). Przy powyższym zwrócić należy uwagę na art.80 ust. 2, oraz 2a ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tj. z 2004 r.Dz.U. nr 256, poz.2572 z późn. zmianami) zgodnie z którym za ucznia niebędącego mieszkańcem gminy dotującej przedszkole, koszty dotacji pokrywa gmina , której uczeń jest mieszkańcem. Nadto zdaniem Składu Orzekającego wydatek w formie zwrotu kosztów dotacji nie powinien być klasyfikowany jako zakup usług (par. 4300) lecz jako dotacja (par. 2310).
- W zał. nr 5 do projektu uchwały po stronie przychodów należy odrębnie wykazać kwotę 65.899,00 zł. pożyczki na prefinansowanie i przypisać odpowiednią podziałkę klasyfikacyjną przychodów (par. 903). Załącznik ten winien otrzymać tytuł „przychody i rozchody związane z finansowaniem deficytu i spłatą zobowiązań” , a nie z finansowaniem niedoboru i rozdysponowaniem nadwyżki.
- Na str. 47 objaśnień do projektu budżetu nieprawidłowo określony został wskaźnik zadłużenia budżetu. Jak wykazano wyżej w niniejszej opinii planowane zadłużenie, przy zakładanym poziomie deficytu budżetu w 2007 roku, na koniec roku budżetowego osiągnie kwotę 5.537.512,00 zł, co stanowi 66,52 % dochodów budżetu.
- Uzupełnić należy załącznik nr 13 do projektu uchwały budżetowej dotyczący prognozy długu Gminy Zapolice poprzez ustalenie w latach 2008 – 2012 nie tylko wysokości spłat zaciągniętych zobowiązań, lecz także prognozowane w tych latach zaciąganie nowych zobowiązań pożyczkowo-kredytowych oraz stan zadłużenia na ostatni dzień każdego roku budżetowego objętego prognozą. Prognoza długu winna także zostać skorelowana z wieloletnim programem inwestycyjnym stanowiącym zał. nr 3 do projektu uchwały budżetowej. Mając na względzie wynikający z art. 180 ustawy o finansach publicznych obowiązek organu wykonawczego opracowania prognozy długu j.s.t. na koniec roku budżetowego i lata następne, Skład Orzekający załącza do opinii przykładowy projekt prognozy długu do ewentualnego wykorzystania.

Skład Orzekający informuje nadto , że w dniu 16 listopada 2006 roku Sejm uchwalił ustawę o opłacie skarbowej (Dz.U. nr 225, poz.1635) , w której wprowadzone zostały zmiany : obowiązujące od 1 stycznia 2007 roku, między innymi:

- w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U z 2006r. nr 121, poz.844) zmiana polega na zlikwidowaniu opłaty administracyjnej, a tym samym likwidacji źródła dochodów gminy z tego tytułu.
- w ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80 poz,717 z późn. zm.) czynności urzędowe w zakresie wydania wypisu i wyrysów ze studium lub planu zagospodarowania przestrzennego zostały objęte opłatą skarbową.
- zmianą ustawy o opłacie skarbowej z katalogu przedmiotów objętych opłatą skarbową wyłączono podania i załączniki od podań oraz zniesiono opłatę skarbową od urzędowych blankietów wekslowych.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie budżetu Gminy Zapolice sformułowaną w niniejszej uchwale stosownie do dyspozycji normy art.181 ust.2 ustawy o finansach publicznych Wójt Gminy jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, Radzie Gminy .

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale, na podstawie art.20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do pełnego składu Kolegium.

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**

mgr Urszula Wiktorowska