

Uchwała nr V/230/06
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 21 grudnia 2006 roku
w sprawie opinii dotyczącej projektu budżetu Gminy Wartkowie
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 - przewodnicząca
2. Małgorzata Michałek - członek
3. Beata Kaczmarek - członek

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje **pozytywnie z uwagami** projekt budżetu Gminy Wartkowie na 2007 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Wartkowie projekt budżetu gminy na 2007 rok, obejmujący następujące dokumenty:

- projekt uchwały Rady Gminy w Wartkovicach w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Wartkowie na 2007 rok;
- zestawienie tabelaryczne planowanych dochodów budżetu Gminy Wartkowie na 2007 r.,
- zestawienie tabelaryczne planowanych wydatków budżetu Gminy Wartkowie na 2007 r.,
- zestawienie tabelaryczne określające dochody i wydatki związane z realizacją zadań zleconych,
- zestawienie tabelaryczne określające dochody i wydatki związane z realizacją zadań wspólnych z jednostkami samorządu terytorialnego,
- przychody i rozchody związane z finansowaniem deficytu i spłatą wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów,
- wykaz zadań inwestycyjnych przewidzianych do realizacji w 2007r.,
- limit wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne,
- plan przychodów i wydatków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2007r.,
- prognozowane dochody i wydatki na lata 2008-2009,
- prognozę długu publicznego na lata 2007-2009,
- wykaz podmiotów realizujących zadania z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wysokość dotacji przyznanych na ten cel z budżetu gminy,
- część opisową do projektu oraz informację o stanie mienia komunalnego

Na podstawie projektu uchwały budżetowej oraz materiałów towarzyszących projektowi Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały budżetowej został opracowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 roku Dz.U. nr 15, poz.148 z późn. zm.) i przedłożony Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w ustawowo wyznaczonym terminie. Niemniej jednak w przedłożonym projekcie Skład Orzekający dopatrywał się następujących nieprawidłowości:

w § 3 projektu uchwały budżetowej ustalono wydatki na realizację zadań wspólnych z jednostkami samorządu terytorialnego w wysokości 30.550 zł, zgodnie z zał nr 5 , w którym wydatki te wykazano w wysokości 22.400 zł,

w § 11 projektu określono dotację dla samorządowej instytucji kultury w wysokości 105.000 zł, zgodnie z zał. nr 13, w którym przewidziano dotację dla tej instytucji w kwocie 212.237 zł. W związku z powyższym, Skład Orzekający wskazuje, że treść uchwały budżetowej nie jest zgodna z załącznikiem nr 2 do projektu określającym planowane do poniesienia w roku 2007 na te zadania wydatki (patrz: rozdz.01095 i rozdz.92116).

Zgodnie z § 4 projektu uchwały Rady Gminy w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2007r. źródłem pokrycia planowanego deficytu budżetu Gminy ustalonego na kwotę 1.130.755zł. będzie kredyt budżetowy w kwocie wynikającej z załącznika nr 6 do projektu budżetu. Ze wskazanego załącznika oraz § 5 projektu uchwały wynika, że Gmina planuje zaciągnąć kredyt w wysokości 1.200.000 zł. Jednocześnie w § 5 projektu uchwały ustalono rozchody w wysokości 69.245 zł. Oznacza to, że planowany do zaciągnięcia kredyt bankowy w kwocie 1.200.000 zł. ma służyć jednocześnie pokryciu planowanego deficytu oraz spłacie rozchodów budżetu. Przy powyższym, Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność doprowadzenia do wzajemnej zgodności zapisów § 4 i § 5 projektu uchwały przy uwzględnieniu wykazania kwoty kredytu długoterminowego na pokrycie deficytu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (planowanych w budżecie rozchodów). Jednocześnie należy doprowadzić do zgodności z zapisami § 4 i § 5 projektu uchwały postanowienia załącznika nr 6 w zakresie planowanych przychodów budżetu, bowiem z postanowień tych zapisów wynika, że planowany do zaciągnięcia kredyt w wysokości 1.200.000 zł służyć będzie realizacji zadań inwestycyjnych z zakresu infrastruktury transportowej, oświatowej i sportowej. Natomiast w § 4 projektu uchwały postanowiono, że zaciągany kredyt zostanie przeznaczona na pokrycie deficytu budżetu, który wynosi 1.130.755 zł, z czego wynika, że pozostała kwota zaciąganego kredytu w wysokości 69.245 zł (1.200.000 zł -1.130.755 zł) powinna zostać przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Niezgodny z postanowieniami projektu uchwały Rady Gminy pozostaje załącznik nr 7 – plan inwestycyjny na 2007r. w którym w źródłach finansowania inwestycji wskazano kredyt długoterminowy w łącznej kwocie 1.200.000 zł. Skład Orzekający wskazuje również, że na pokrycie deficytu związanego z realizacją inwestycji wskazanych w załączniku nr 7 (na przebudowę dróg gminnych ul. Spółdzielcza w Wartkowicach i i budowę hali sportowej z kompleksem boisk zewnętrznych i rozbudowę szkoły w Wartkowicach – Rada Gminy na sesji w dniu 14 lipca 2006 roku podjęła uchwałę nr XLVIII/248/06, w której postanowiła zaciągnąć kredyt w dwóch transzach – w 2006 roku w kwocie 2.311.227 zł i w roku 2007 w kwocie 688.773 zł. Zatem, transza kredytu przewidziana na 2007 rok powinna zostać uwzględniona w planowanym do zaciągnięcia kredycie długoterminowym na pokrycie planowanego deficytu budżetu roku 2007 i wykazana w źródłach finansowania tych inwestycji ujętych w rubryce 9 załącznika nr 7 do projektu uchwały. Uwzględniając przy tym, że na inwestycję ujętą w dz.801 rozdz.80101 zaplanowano wydatki 500.000 zł, Skład Orzekający wskazuje, że na przebudowę dróg gminnych ul. Spółdzielczej w Wartkowicach wraz z kanalizacją deszczową z transzy przekazywanego Gminie w 2007 roku kredytu pozostaje kwota 188.773 zł. Baczac jednak na wysokość deficytu budżetu planowanego na 2007 roku w kwocie 1.130.755 zł, na powyższe zadanie ujęte w rozdz.60016 możliwe jest finansowanie kredytem w kwocie 630.755 zł a nie jak to wykazano w załączniku nr 7 do projektu w wysokości 700.000 zł (patrz też: informacja opisowa str.33).

Przy powyższym Skład Orzekający przypomina, że planowany deficyt budżetu może zostać sfinansowany przychodami pochodzącymi ze sprzedaży papierów

wartościowych emitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kredytów i pożyczek, prywatyzacji majątku, nadwyżki budżetu z lat ubiegłych lub wolnych środków (art. 168 ust.2 ustawy). Ustawa o finansach publicznych określa również cele na jakie jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki.

Art. 82 ustawy o finansach publicznych pozwala jednostkom samorządu terytorialnego na zaciąganie kredytów i pożyczek wyłącznie na finansowanie planowanego deficytu budżetu, pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek. Oznacza to, że przeznaczając planowany do zaciągnięcia kredyt długoterminowy w całości na realizację zadań inwestycyjnych, brak jest pokrycia wykazanych w budżecie rozchodów, co prowadzi do naruszenia zasady równowagi budżetowej określonej w art. 168 u.f.p. Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje również, że brak precyzyjności zapisów uchwały budżetowej stanowi naruszenie przepisów art. 184 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, mając na względzie zapisy § 4 i § 5 Skład Orzekający wskazuje, że treść § 16 projektu uchwały budżetowej nie wypełnia dyspozycji normy prawnej zawartej w art. 184 ust.1 pkt 9 ustawy o finansach publicznych, bowiem ustalono tylko limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek krótkoterminowych w wysokości 1.000.000 zł bez wskazania przeznaczenia oraz nie ustalono limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów długoterminowych na pokrycie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek (patrz: art. 82 u.f.p)

Skład Orzekający informuje, że **przy ustalaniu w uchwale budżetowej limitu zobowiązań**, o którym mowa w art. 184 ust.1 pkt 9 ustawy o finansach publicznych, dotyczących zaciąganych kredytów i pożyczek, na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, pokrycie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów – należy uwzględnić, że zobowiązania z powyższych tytułów obejmują wszystkie świadczenia do jakich będzie zobowiązana Gmina w związku z zawartymi umowami. W konsekwencji limit zobowiązań, o którym mowa w art. 184 ust.1 pkt 9 u.f.p. dotyczy wszystkich zobowiązań, jakie wynikać będą z zawartych umów, tj. zobowiązań o charakterze podstawowym (np. zobowiązanie do spłaty kwoty głównej kredytu, pożyczki) oraz zobowiązań związanych z kosztami udzielenia kredytu, pożyczki (w szczególności w postaci prowizji, opłat i zabezpieczeń ponoszonych w związku z udzielanym kredytem, pożyczką, itp)). W związku z powyższym, że w projekcie zakłada się zaciąganie zobowiązań z tytułu pożyczek krótkoterminowych na pokrycie przejściowego deficytu budżetu oraz kredytów długoterminowych na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań – w limicie zobowiązań określonym w uchwale budżetowej oraz w prognozie długu należy również uwzględnić odsetki odpowiednio: od planowanych do zaciągnięcia zobowiązań długoterminowych, od planowanych do spłaty w ciągu roku zaciąganych zobowiązań krótkoterminowych. (patrz też: art.169 ust.1 pkt 1 u.f.p.)

W § 12 projektu uchwały ustalono dotacje celową na prace renowacyjne kościoła parafialnego w Turze, którą określono w wydatkach budżetu w dziale 921, rozdziale 92195 oraz załączniku nr 14 do projektu budżetu. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 176 ust.3 ustawy o finansach publicznych oraz art.81 i 82 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. nr 162, poz.1568 z późn. m.) organ stanowiący gminy może udzielić dotacji osobie fizycznej, jednostce organizacyjnej będącej właścicielem bądź posiadaczem zabytku wpisanego do rejestru albo posiadającej taki zabytek w trwałym zarządzie na prace

konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane prowadzone przy zabytku – na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Zatem na etapie opracowania projektu budżetu możliwe jest wskazanie takiego podmiotu tylko w sytuacji, o ile zostało przeprowadzone postępowanie, w trybie przewidzianym w podjętej w tym zakresie uchwale, na podstawie której Rada Gminy podjęła decyzję o udzieleniu w roku 2007 dotacji na prace renowacyjne danego zabytku.

Mając na względzie wykazane w załączniku nr 8 do projektu limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne, Skład Orzekający wskazuje również na konieczność dokonania analizy zapisów §17 projektu uchwały w zakresie upoważnienia Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków na te programy, bowiem w projekcie uchwały budżetowej przyjęto limit tych zobowiązań w wysokości 2.452.000 zł, a planowane nakłady określone załącznikiem na 2007 rok stanowią kwotę 2.402.000 zł. Ponadto, przy ustalaniu wysokości tych zobowiązań należy mieć na uwadze planowane w roku 2007 do zaciągnięcia zobowiązania w związku z zawieraniem umowami na wykonanie inwestycji ujętych w WPI.

Skład Orzekający informuje również, że w dniu 16 listopada 2006 roku uchwalona została ustawa o opłacie skarbowej (Dz.U. nr 225, poz.1635) , którą wprowadzono 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) polegające na wyeliminowaniu możliwości wprowadzenia przez radę gminy opłaty administracyjnej
- w ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80 poz,717 z późn. Zm.) polegające na objęciu opłatą skarbową czynności urzędowych w zakresie wydania wypisu i wrysów ze studium lub planu zagospodarowania przestrzennego
- w ustawie z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 203, poz.1966 z późn. Zm.) będące konsekwencją braku możliwości wprowadzenia przez radę gminy opłaty administracyjnej – polegające na wyłączeniu z dochodów budżetu gminy wpływów z opłaty administracyjnej;

jak również (ustawą o opłacie skarbowej) wykreśleniu z katalogu przedmiotów objętych opłatą skarbową podań i załączników od podań oraz zniesieniu znaków opłaty skarbowej od urzędowych blankietów wekslowych.

Mając na względzie ustawowy obowiązek organu wykonawczego w zakresie opracowania prognozy długu na koniec roku budżetowego i lata następne, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o którym mowa w art. 180 u.f.p., w tym w zakresie zobowiązań związanych z kosztami udzielanych gminie kredytów i pożyczek, Skład Orzekający załącza do opinii projekt prognozy długu do ewentualnego wykorzystania.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie budżetu Gminy Wartkowie sformułowaną w niniejszej uchwale stosownie do dyspozycji normy art.121 ust.2 ustawy o finansach publicznych Wójt Gminy jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, Radzie Gminy w Wartkovicach.

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