

Uchwała nr V/234/05
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 15 grudnia 2005 roku
w sprawie opinii dotyczącej projektu budżetu Miasta Tomaszowa
na 2006 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. Małgorzata Michałek | - członek |
| 2. Beata Kaczmarek | - członek |
| 3. Iwona Kopczyńska | - członek |

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje **pozytywnie** projekt budżetu Miasta Tomaszowa Mazowieckiego na 2006 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego Zarządzeniem Nr 181/2005 projekt Budżetu Miasta Tomaszowa Mazowieckiego na 2006 rok, obejmujący następujące dokumenty:

- projekt uchwały Rady Miasta Tomaszowa Mazowieckiego w sprawie uchwalenia budżetu na 2006 rok;
- zestawienie tabelaryczne planowanych dochodów budżetu z wyodrębnieniem dochodów własnych, dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, dotacji na realizację zadań na podstawie porozumień z organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego;
- zestawienie tabelaryczne planowanych wydatków ogółem, w tym wydatków własnych z wyodrębnieniem wydatków bieżących, wydatków majątkowych na realizację rocznych i wieloletnich zadań inwestycyjnych oraz dotacji z budżetu;
- zestawienia tabelaryczne wydatków z zakresu administracji rządowej oraz wydatków zadań realizowanych przez miasto na podstawie porozumień z organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego;
- przychody i rozchody związane z finansowaniem deficytu budżetu i spłata zobowiązań;
- prognoza długu publicznego;
- plan przychodów i wydatków Miejskiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- plan przychodów i wydatków zakładu budżetowego – Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego;
- plan dochodów własnych jednostek budżetowych;
- plan wydatków na programy i projekty ze środków strukturalnych i Funduszu Spójności;
- plan dochodów i wydatków zadań wynikających z Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;

- objaśnienia do projektu budżetu;
- informacja 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.

Przy powyższej opinii Skład Orzekający wskazuje:

- na konieczność urealnienia planu dochodów w dz.756 rozdz.75621 w § 0010 - w związku z ujęciem w projekcie dochodów z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych kwoty mniejszej o 2.000.000 zł od wielkości tych udziałów wykazanych w informacji Ministerstwa Finansów z dnia 13.10.2005 roku (pismo ST3 – 4802-296/2005)
- W związku z projektowaniem udzielenia dotacji przedmiotowej dla Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego w wysokości 1.580.000 zł, Skład Orzekający wskazuje, że samo wyodrębnienie w budżecie nazwy jednostki oraz kwoty planowanej dotacji, nie wypełnia dyspozycji z art.117 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym uchwała budżetowa powinna określać kwoty i zakres dotacji kalkulowanych według stawek jednostkowych, które ustala organ stanowiący. W związku z powyższym, w załączniku nr 12 do projektu w zakresie dotacji dla MZK na dopłatę do wozokilometra (patrz: informacja opisowa str. 55) należy wskazać zakres dotowanego zadania, określić miernik rzeczowy i jego wielkość (tj. ilość wozokilometrów), rodzaj i wielkość stawki jednostkowej (np. x zł do 1 wozokilometra) oraz kwotę przyznanej dotacji (stawka x wielkość miernika rzeczowego).
- zaplanowanie wydatków w dziale 750 w wysokości 14.000 zł w zakresie opłacenia składek z tytułu członkostwa w Europejskim Stowarzyszeniu Organizacji Włókienniczych jest przedwczesne - z uwagi na fakt, że Miasto do takiej organizacji nie przynależy (por. informacja opisowa str. 26) – ujęcie tych środków w budżecie powinno nastąpić dopiero z chwilą uzyskania zgody ministra właściwego do spraw zagranicznych na przystąpienie Miasta Tomaszowa Mazowieckiego do ACTE, bowiem do tego momentu uchwała organu stanowiącego w sprawie przystąpienia do zrzeszenia nie ma mocy wiążącej, jej wejście w życie jest uzależnione od wydania decyzji administracyjnej ministra właściwego w tej sprawie (por. art.4 ustawy z dnia 15 września 2000 roku o zasadach przystąpienia jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz. U. Nr 91, poz.1009 z późn. zm.)
- wykazane w dochodach w dz.851 w § 2900 wpłaty gmin na rzecz miasta z tytułu refundacji kosztów utrzymania Ośrodka Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych, powinny być ujęte w 2310, bowiem środki te przekazywane są Miastu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego. Przy powyższym, Skład Orzekający przypomina, że jednostki samorządu terytorialnego nie mają obowiązku refundowania kosztów ponoszonych przez inną jednostkę samorządu terytorialnego ani utrzymywania Ośrodka nie będącego ich własnością. Mają natomiast możliwość, zgodnie z art. 10 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym udzielenia pomocy finansowej (§ 2710),

na cel związany z realizacją zadań publicznych j.s.t. wskazany przez organ stanowiący w uchwale.

Skład Orzekający informuje, że w przypadku planowania w roku budżetowym 2006 udzielania poręczeń za zobowiązania innych podmiotów - **należy pamiętać, że art. 52 ustawy o finansach publicznych nie stanowi samoistnej podstawy materialnoprawnej dla podjęcia przez Radę Miasta uchwał w przedmiotowej sprawie. Stosownie bowiem do postanowień art.18 ust.2 pkt 9 lit.” i „ustawy o samorządzie gminnym - do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego należy ustalenie maksymalnej wysokości poręczeń udzielanych przez organ wykonawczy w roku budżetowym.** Podjęta przez organ stanowiący uchwała stanowić będzie podstawę udzielenia przez organ wykonawczy poręczeń konkretnym podmiotom z zachowaniem warunków wynikających z obowiązujących przepisów (art.52 ust.2 ustawy o f.p., zgodnie z którym poręczenia są terminowe i udzielane do określonej kwoty, przy czym łączna kwota poręczeń na dany rok budżetowy ustalana jest w uchwale budżetowej). Przy prognozowaniu maksymalnej wysokości kwot z tytułu udzielanych poręczeń na dany rok budżetowy należy pamiętać o ograniczeniach wynikających z przepisów art. 113 i 114 ustawy o finansach publicznych oraz konieczności wykazywania w prognozie długu wysokości wymagalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, potencjalnych kwot wynikających z udzielonego poręczenia wraz z odsetkami przypadającymi do spłaty w każdym roku budżetowym obejmującym okres na jaki poręczenie zostało udzielone (zgodnie z harmonogramem spłat wynikających z zawartej umowy zobowiązaniowej).

Reasumując, Skład Orzekający bacząc na zawarty w § 19 projektu zapis dotyczący ustalenia łącznej kwoty poręczeń i gwarancji na 2006 rok do wysokości 300.000 zł - wskazuje na konieczność ujęcia w uchwale budżetowej również zapisu zgodnie z art. art.18 ust.2 pkt 9 lit. i ustawy o samorządzie gminnym (dotyczącego ustalenia maksymalnej wysokości poręczeń udzielanych przez organ wykonawczy w roku budżetowym).

W związku z wejściem z dniem 1 stycznia 2006 roku ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, należy przy uchwalaniu budżetu na 2006 rok zwrócić uwagę na następujące regulacje:

- w zakresie wskaźnika odnoszącego się do obciążenia budżetu z tytułu spłat zobowiązań w łącznej kwocie powinny być uwzględnione zarówno odsetki od zobowiązań długu i krótkoterminowych – **art. 169;**
- w odniesieniu do wskaźnika dotyczącego łącznej kwoty długu na koniec roku budżetowego, który nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki - zgodnie z **art. 170 ust. 4 nie mają zastosowania wyłączenia określone w ust.3 w zakresie emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności UE** już po zakończeniu realizacji i ostatecznym rozliczeniu programu, projektu lub zadania współfinansowanego ze środków funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności Unii Europejskiej;
- W przypadku negatywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej w zakresie możliwości sfinansowania deficytu i prawidłowości dołączonej do budżetu kwoty długu, zgodnie z **art. 172 w ust. 3** jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek dokonania zmiany uchwały budżetowej tak, aby zostały zachowane relacje określone w art. 169 i 170;
- **art. 174 ust. 2 i 3** - z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być

udzielane dotacje przedmiotowe również innym podmiotom niż zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze, o ile tak stanowią odrębne przepisy. Kwoty i zakres dotacji określa uchwała budżetowa;

- **art. 184** - zmianie ulega zakres i treść uchwały budżetowej, w szczególności należy zwrócić uwagę na określenie w uchwale;
 - **wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym**, zgodnie z zawartą umową, z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
 - źródeł pokrycia deficytu lub przeznaczenie nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
 - wydatków na programy i projekty realizowane ze środków, o których mowa w **art. 5 ust. 3 pkt 1, 2 i 4, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego**; (środki z budżetu Unii Europejskiej: przeznaczone na realizację programów przedakcesyjnych, pochodzące z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, inne środki, np.: programy wspólnotowe - *Sokrates i Leonardo da Vinci*),
 - **limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 82 ust. 1,**
 - **upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków, o których mowa w art. 166 ust. 1;** (*wieloletnie programy inwestycyjne, programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi oraz zadania wynikające z kontraktów wojewódzkich*) oraz **z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym,**
 - zakresu i kwoty dotacji przedmiotowych,
 - **zakresu i kwoty dotacji celowych na finansowanie kosztów realizacji inwestycji, o których mowa w art. 24 ust. 5 (zakłady budżetowe),**
 - **dotacji innych niż określone w pkt 11 i 12, przekazywanych na podstawie odrębnych przepisów** (np.: ustawy o systemie oświaty, o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, ustawy o pomocy społecznej, ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), **związanych z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.**

Jednocześnie, Skład Orzekający wskazuje na :

- art. 11 pkt 4 zgodnie z którym, państwowy dług publiczny tworzą również wymagalne zobowiązania wynikające z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub **ostatecznych decyzji administracyjnych, uznane za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych, będącą dłużnikiem;**
- **art. 24 ust. 2** - do przychodów własnych, zakładów budżetowych nie zalicza się dochodów z najmu i dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze dotyczących składników majątkowych odpowiednio Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Także stosownie do **art. 26 ust. 2** do przychodów własnych gospodarstwa pomocniczego nie zalicza się dochodów z najmu i dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze dotyczących składników majątkowych odpowiednio Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego;
- **art. 25 ust. 5** - przekształcenie zakładu budżetowego w inną formę organizacyjno-prawną wymaga uprzednio jego likwidacji. Również z art. 27 ust.

4 wynika, że przekształcenie gospodarstwa pomocniczego w inną formę organizacyjno-prawną wymaga uprzedniej jego likwidacji;

- **art. 30** - ze środków publicznych nie można tworzyć fundacji;
- nowa ustawa nie posługuje się pojęciem wydatków niezajdujących pokrycia w planowanych dochodach oraz pojęciem niedoboru budżetu w ciągu roku. Zgodnie z **art. 82 ust.1** jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego; finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego; spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów. Zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz wyemitowane papiery wartościowe, z przeznaczeniem na cel, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 art.82, podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane;
- **art.83 ust. 2** - w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o udzielenie kredytu lub pożyczki, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych, organ wykonawczy tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych;
- **art. 167 ust. 2 pkt 5** i **art. 175** - uszczegółowione zostały zasady udzielania pomocy innym jednostkom finansów publicznych. Z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona pomoc finansowa innym jednostkom samorządu terytorialnego w formie dotacji celowej albo pomoc rzeczowa. Podstawą przekazania środków na realizację pomocy, jest umowa określająca przeznaczenie i zasady rozliczenia środków. Pomoc rzeczowa lub finansowa określona jest przez organ stanowiący odrębną uchwałą;
- nowa ustawa jeszcze bardziej umacnia zasadę jawności finansów publicznych. Zasada ta ma być realizowana między innymi przez dodatkowe obowiązki sprawozdawcze (patrz art. 14, 196 -199). Zarząd jednostki samorządu terytorialnego będzie podawał do publicznej wiadomości między innymi w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału - kwartalną informację o wykonaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym kwotę deficytu lub nadwyżki.

Skład Orzekający informuje również, że w dniu 28 lipca 2005 roku uchwalono ustawę o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. nr 169, poz.1420).

Stosownie do postanowień art. 44 tej ustawy w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych po art. 166 dodano art. 166a, zgodnie z którym **w przypadku umów realizowanych na podstawie przepisów ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego winna zawierać w formie załącznika wykaz obowiązujących umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, obejmujący:**

- 1) przedmiot i cel umowy;
- 2) strony umowy;
- 3) okres wykonywania umowy;
- 4) łączną kwotę wydatków na wykonanie umowy, w tym łączną kwotę wydatków budżetu;
- 5) łączne kwoty wydatków w poszczególnych latach, w tym łączną kwotę wydatków budżetu w poszczególnych latach.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie budżetu Miasta Tomaszów Mazowiecki sformułowaną w niniejszej uchwale stosownie do dyspozycji normy art.121 ust.2

ustawy o finansach publicznych Prezydent Miasta jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, Radzie Miasta Tomaszowa Mazowieckiego.

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