

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
☎ (0-22) 628-28-62, 628-78-42, Fax RIO. 628-31-16

Biuro (0-22) 629-42-81
Adres, ul. Koszykowa 6a 00-564 Warszawa



Warszawa, dnia 12.12.2007 r.

Wójt
Gminy
Stare Babice

RIO- S/246/W/07

W załączeniu przesyłamy Uchwałę Nr 246/W/07 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 12 grudnia 2007 roku w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

Załączniki:

Uchwała Nr 246/W/07 + uzasadnienie
plik kart 6

Otrzymują:

1 x Adresat
1 x Przewodnicząca Rady Gminy
1 x WIAS
1 x a/a

P R E Z E S

mgr Jerzy Urbaniak

UCHWAŁA Nr 246/W/07
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 12 grudnia 2007 roku

w sprawie:

1. opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Stare Babice projekcie uchwały budżetowej Gminy Stare Babice na 2008 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego,
2. opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu Gminy Stare Babice przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2008 rok,
3. opinii o prawidłowości prognozy kwoty długu Gminy Stare Babice dołączonej do projektu uchwały budżetowej na 2008 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 2 i 3 w związku z art. 19 ust. 2 oraz art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) i art. 172 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

Przewodnicząca: - Bożena Zych
Członkowie: - Teresa Gołębiewska
- Bożenna Piotrowska

uchwała, co następuje:

§ 1

Pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu opiniuje przedłożony przez Wójta Gminy Stare Babice projekt uchwały budżetowej Gminy Stare Babice na 2008 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego.

§ 2

Pozytywnie opiniuje możliwość sfinansowania deficytu budżetu Gminy Stare Babice przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2008 rok.

§ 3

W uzasadnieniu przedstawia opinię o prognozie kwoty długu Gminy Stare Babice dołączonej do projektu uchwały budżetowej na 2008 rok.

§ 4

Opinie, o których mowa w § 2 i 3 niniejszej uchwały podlegają publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 172 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych.

§ 5

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 2007 roku Wójt Gminy Stare Babice przedłożył, przy zarządzeniu Nr 64/07 z dnia 15 listopada 2007 roku, projekt uchwały budżetowej na rok 2008 wraz z objaśnieniami oraz prognozą długu i informacją o stanie mienia komunalnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny w/w materiałów przyjmując następujące kryteria:

1. określoną przepisami art. 181 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.) oraz art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn.zm.) 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 przez Radę Gminy Stare Babice w uchwale Nr XL/356/06 z dnia 28 września 2006 roku w sprawie procedury określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej,
3. opracowanie projektu uchwały budżetowej w szczególności i kompletności wskazanej w art. 184 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
4. zgodność zaplanowanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, a w szczególności zabezpieczenie realizacji zadań własnych gminy,
5. przestrzeganie zasad ustalonych w art. 173 ust. 1-4 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) przy tworzeniu rezerwy ogólnej i rezerw celowych,
6. zgodność proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego z przepisami art. 184 ust. 1 pkt 10 i ust. 2 oraz art. 188 ust. 2 i art. 195 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
7. wypełnienie wymogów art. 166 ust. 2 ustawy o finansach publicznych przy opracowywaniu załącznika obejmującego wieloletnie programy inwestycyjne,

8. ustalenie źródeł finansowania planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 168 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
9. prawidłowość przedłożonej prognozy długu Gminy Stare Babice na rok 2008 i lata następne,
10. opracowanie „Informacji o stanie mienia komunalnego” zgodnie z zasadami określonymi w art. 180 ustawy o finansach publicznych,
11. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 z późn.zm.).

I. Skład Orzekający wnosi następujące uwagi dotyczące projektu uchwały budżetowej:

1. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe (nazwaną błędnie w objaśnieniach – str. 9 rezerwą „na obronę”) w kwocie 155.000 zł (§ 4 pkt 2 lit. a projektu uchwały), podczas gdy wynik planowanych wydatków bieżących budżetu Gminy, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu jest „ujemny”. Zaś zgodnie z literalnym brzmieniem art. 26 ust. 4 cyt. ustawy o zarządzaniu kryzysowym, cyt.: „w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości do 1% bieżących wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu”.
W tym stanie faktycznym i prawnym - w opinii Składu Orzekającego - w uchwale budżetowej na 2008 rok należy zaplanować wydatki na zadania własne gminy z zakresu zarządzania kryzysowego we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej (nie w formie rezerwy);
2. Wg załącznika Nr 3 a pt. „Wydatki majątkowe” zadanie „Budowa przedszkola w Bliznem Jasińskiego” poz. 26 będzie realizowane w latach 2007-2009 i jego łączny koszt przewidywany jest na kwotę 2.530.000 zł, podczas gdy wg załącznika nr 3 pt. „Wieloletni Program Inwestycyjny na lata 2008-2010” zadanie o takiej samej nazwie będzie realizowane w latach 2008-2009 a jego łączny planowany koszt wynosi 2.500.000 zł, przy czym przewidywane wykonanie wydatków do 31 grudnia 2007 roku wynosi 0 zł;
3. W załączniku Nr 5 ujęto rozdział o symbolu 85288, który nie występuje w obowiązującej klasyfikacji budżetowej, podczas gdy z analizy załączników Nr 1 i Nr 2 wynika, że rozdział winien mieć symbol 85228 „Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze”;
4. W załączniku Nr 6 w rozdziale 60004 i rozdziale 80104 nie wykazano wydatków o charakterze dotacji (kolumna 9), podczas gdy z załącznika Nr 2 wynika, że wydatki,

o których mowa wyżej mają być realizowane w formie dotacji. Również symbol wydatków § 2310 „Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” wskazuje, że wydatki ujęte w załączniku Nr 6 są dotacjami;

5. W załączniku Nr 8 ujęto rozdział o symbolu 9216, winno być 92116 „Biblioteki”;
6. Ponadto z powodu niewyczerpujących objaśnień do projektu uchwały budżetowej, Skład Orzekający nie ma możliwości jednoznacznej oceny zgodności z prawem nw. Wydatków, tj.:
 - 6.1. W załączniku Nr 3a pt. „Wydatki majątkowe” pod poz. 6 ujęto zadanie „Budowa parkingów z udziałem parafii w Borzęcinie Dużym i Bliznem Jasińskiego”, na które na 2008r. zaplanowano wydatki w kwocie 300.000 zł (dział 600, rozdz. 60016). Nie dysponując informacją o stanie własnościowym nieruchomości, na których mają być wykonane parkingi, Skład orzekający przypomina, że nakłady inwestycyjne mogą być ponoszone przez gminę tylko i wyłącznie celem zwiększenia majątku gminy i realizacji jej zadania;
 - 6.2. W załączniku Nr 3a pt. „Wydatki majątkowe” pod poz. 11 i 14 ujęto zadania inwestycyjne: „Projekt budowy ulic osiedlowych w Kwirynowie” i „Koncepcja wykonania dróg osiedlowych w Kaczorgach Starych”, na które na 2008r. zaplanowano wydatki w kwotach odpowiednio: 60.000 zł i 150.000 zł (dział 600, rozdz. 60016). Skład Orzekający nie dysponując informacją – kto jest właścicielem i zarządcą ww. dróg nadmienia, iż finansowanie drogi wewnętrznej przez Gminę Stare Babice jest możliwe tylko w przypadku, gdy Gmina Stare Babice jest zarządcą lub właścicielem ww. drogi, co wynika z art. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.).
 - 6.3. W załączniku Nr 3a pod poz. 29 ujęto zadanie rozbudowa i modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie gminy, na które na 2008r. zaplanowano wydatki w kwocie 300.000 zł (dział 900, rozdz. 90015). Skład Orzekający nie dysponując informacją o zakresie planowanych robót nadmienia, iż budowa „linii oświetleniowych” nie należy do zadań własnych gminy, określonych w art. 18 ust. 1 w związku z art. 3 pkt 22 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz.U. z 2006r. Nr 89, poz. 625 z późn.zm.). Zaś zapewnienie realizacji i finansowania budowy i rozbudowy sieci należy do obowiązków przedsiębiorstwa energetycznego, co wynika z art. 7 ust. 5 cyt. ustawy Prawo energetyczne.
Z ww. przepisów wynika, że do zadań własnych gminy należy m.in. budowa i utrzymanie punktów świetlnych;
 - 6.4. Z objaśnień (str. 12) wynika, że planuje się wydatki (nie wyodrębniono kwoty) na „konserwację rowów melioracyjnych odprowadzających ścieki”.
W objaśnieniach do projektu uchwały budżetowej nie wskazano czyją własność stanowią grunty, na których planuje się wykonanie melioracji. Brak tych informacji nie daje podstaw Składowi Orzekającemu do jednoznacznej oceny zgodności z

prawem planowanego wydatku. Wobec powyższego Skład Orzekający przypomina, że stosownie do art. 74 ustawy z dnia 18 lipca 2001r. Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2005r, Nr 239, poz. 2019 z późn.zm.) wykonywanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych należy do właścicieli gruntów, a w przypadkach określonych tym przepisem urządzenia te mogą być wykonywane na koszt Skarbu Państwa. Utrzymanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych należy do zainteresowanych właścicieli gruntów bądź spółki wodnej (art. 77 ust. 1 Prawa wodnego).

- 6.5. Wg załącznika Nr 9 zaplanowano wydatki na bliżej nie sprecyzowane zadanie „Konkursy ofert w ramach realizacji zadań Gminy z zakresu kultury” – 20.000 zł. Ponieważ powyższe zadanie planuje się zlecać do realizacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych, to winno być ono w uchwale budżetowej określone precyzyjnie.
- 6.6. W projekcie uchwały budżetowej na 2008r. zaplanowano wydatki w rozdziale 90003 „Oczyszczanie miast i wsi” w kwocie 1.923.454 zł z przeznaczeniem na „zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych Spółki EKO – partners sp. zo.o”.

W objaśnieniach nie wskazano jakiego zadania gminy dotyczy planowany wydatek, wobec tego Skład orzekający nie ma możliwości jednoznacznej oceny zgodności z prawem planowanego wydatku.

- II. W projekcie budżetu Gminy Stare Babice na 2008 rok zaplanowano deficyt w wysokości 25.109.750 zł (planowane dochody: 61.592.957 zł, zaś wydatki: 86.702.707 zł).

Jako źródła sfinansowania deficytu wskazano przychody pochodzące z:

- zaciąganych pożyczek 19.000.000 zł,
- kredytów i pożyczek z lat ubiegłych 6.109.750 zł.

W/w źródła przychodów są zgodne z art. 168 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

- III. Dołączona do projektu uchwały budżetowej „Prognoza kwoty długu i spłat na rok 2008 i lata następne” obejmuje lata 2008-2019.

Na dług Gminy Stare Babice składają się tylko i wyłącznie pożyczki planowane do zaciągnięcia w 2008r.

Skład Orzekający zauważa, iż w przedłożonej prognozie nie wykazano przewidywanej kwoty długu na dzień 31 grudnia 2007r., nie wskazując też stanu „zerowego”. Skład Orzekający nie dysponując dokumentacją jednostki, nie ma podstaw do stwierdzenia prawidłowości bądź nieprawidłowości tego stanu. Niemniej Skład nadmienia, że wg sprawozdania Rb Z na dzień 30 września 2007r. Gmina obciążona była zobowiązaniami dłużnymi z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych w kwocie 1.298.980,54 zł.

Zadłużenie jednostki z tytułu planowanych do zaciągnięcia w 2008r. pożyczek na koniec 2008r. wyniesie 19.000.000 zł i stanowić będzie 30,85% planowanych do uzyskania w tym roku dochodów. W kolejnych latach objętych prognozą tj. w latach 2009-2019 relacja długu (po uwzględnieniu planowanych spłat rat kapitałowych) do prognozowanych dochodów Gminy ukształtuje się na poziomie odpowiednio: 40,03%, 37,21%, 29,80%, 24,96%, 20,26%, 15,90%, 11,66%, 7,64%, 3,76%, 0,24% oraz 0,00% (a nie jak błędnie wskazano w przedłożonej prognozie: 43,201%, 38,016%, 33,054%, 28,248%, 23,653%, 19,268%, 15,069%, 11,105%, 7,277%, 3,544% oraz 0,226%).

Zatem dług Gminy Stare Babice na koniec lat 2008-2019 wg kwot wykazanych w przedłożonej prognozie na przekroczy granicy określonej w art. 170 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, tj. 60% prognozowanych dochodów.

Należy zaznaczyć, że powyższych ustaleń dokonano przy przyjętych w prognozie założeniach, że na koniec 2007r. Gmina nie będzie obciążona zobowiązaniami dłużnymi oraz, że w latach następnych po 2008r., tj. w latach 2009-2019 nie będą zaciągane zobowiązania dłużne.

Analizując obciążenia budżetu Gminy z tytułu spłaty rat kapitałowych zobowiązań dłużnych wraz z odsetkami Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w przedłożonej prognozie nie ujęto kwoty planowanych na 2008r. spłat odsetek, podczas gdy z projektu budżetu Gminy na 2008r. wynika, że w rozdziale 75702 „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego” na 2008 rok zaplanowano wydatki na obsługę długu w kwocie 30.000 zł . W ocenie Składu Orzekającego tę kwotę należało ująć w prognozie długu. Relacje kwoty obciążeń budżetu Gminy z tytułu spłaty rat kapitałowych długu oraz odsetek stanowić będą w latach 2008-2019 odpowiednio: 0,05% (wykazano 0%), 6,07%, 5,76%, 5,47%, 5,19%, 4,92%, 4,66%, 4,42%, 4,21%, 4,01%, 3,54% oraz 0,23% prognozowanych do uzyskania w tych latach dochodów.

Obciążenia powyższe mieszczą się w granicach określonych w art. 169 cyt. ustawy o finansach publicznych (15% planowanych dochodów).

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, postanowił jak w sentencji.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Bożena Zych