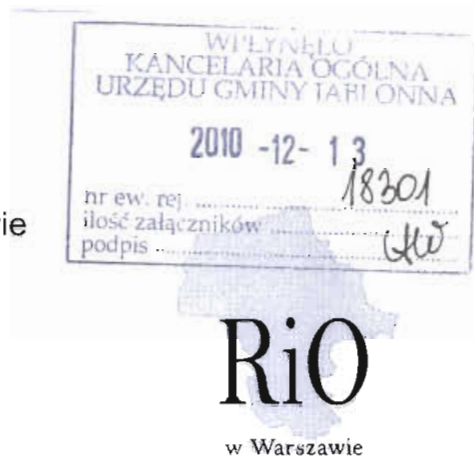


Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie  
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa  
(22) 628-28-62, 628-78-42, Fax RIO (22) 628-31-16

**Biuro** (22) 629-42-81

Adres, ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa



**RiO**

w Warszawie

Warszawa, dnia 09.12.2010 r.

**Wójt  
Gminy  
Jabłonna**

**RIO- S/248/W/10**

W załączeniu przesyłam Uchwałę Nr 248/W/10 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 7 grudnia 2010 roku w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

PREZES  
mgr Wojciech Balcerzak

Załączniki:

Uchwała Nr 248/W/10 + uzasadnienie

plik kart 2

Otrzymują:

1 x Adresat

1 x Przewodniczący Rady Gminy

1 x WIAS

1 x a/a



**UCHWAŁA Nr 248/W/10**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 7 grudnia 2010 roku**

dotycząca:

- I. opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Jabłonna projekcie uchwały budżetowej na 2011 rok.
- II. opinii o możliwości sfinansowania zaplanowanego na 2011 rok deficytu.

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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) oraz art. 238 i 246 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. 157, poz. 1240 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

**Przewodnicząca:** - Bożenna Piotrowska  
**Członkowie:** - Teresa Gołębiowska  
- Bożena Zych

uchwala, co następuje:

**§ 1**

Wydaje się pozytywną, z zawartymi w Uzasadnieniu uwagami, opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Jabłonna projekcie uchwały budżetowej na 2011 rok wraz z uzasadnieniem.

**§ 2**

Przedstawia pozytywną opinię w sprawie możliwości sfinansowania przewidzianego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2011 deficytu.

**§ 3**

1. Opinię o projekcie uchwały budżetowej Wójt Gminy – zgodnie z art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – zobowiązana jest przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Gminy Jabłonna.
2. Opinia o możliwości sfinansowania deficytu podlega opublikowaniu w terminie i trybie określonym w art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

**§ 4**

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 2010 roku Wójt Gminy Jabłonna przedłożyła przy Zarządzeniu Nr 109/2010 z dnia 10 listopada 2010 roku projekt uchwały budżetowej na rok 2011 wraz z Uzasadnieniem.

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. poprawność w zakresie planowania dochodów i wydatków, z uwzględnieniem wymogów wynikających z ustawy o finansach publicznych oraz uchwały organu stanowiącego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej,
3. 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,
4. 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,
5. zgodność proponowanych upoważnień dla organu wykonawczego z przepisami **art. 212 ust. 2, 258 i 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych**,
6. zachowanie wymaganej prawem, tj. **art. 242 ustawy o finansach publicznych** relacji w zakresie budżetu bieżącego,
7. prawidłowość wskazania przychodów i rozchodów równoważących wynik finansowy,
8. zachowanie ustawowych zasad w zakresie możliwości sfinansowania deficytu (**art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych**) oraz prawidłowość przeznaczenia nadwyżki budżetowej,
9. zachowanie zgodności wartości przyjętych w projekcie uchwały budżetowej z wartościami wykazanymi w wieloletniej prognozie finansowej, w tym co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nimi kwot przychodów i rozchodów oraz długu, (**art. 229 ustawy o finansach publicznych**),
10. zachowanie wymogów ustawowych przy planowaniu dotacji z budżetu,
11. prawidłowość planów przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych oraz 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 zupełności i spójności budżetu,
13. prawidłowość określenia limitów zobowiązań zawartych w projekcie uchwały budżetowej,

14. 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),

15. zgodność rachunkowa projektu uchwały budżetowej.

I. Skład Orzekający zauważa, iż projekt uchwały zawiera tytuł „w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na rok 2011”, podczas gdy winna być ona zatytułowana jako „uchwała budżetowa Gminy Jabłonna na 2011 rok”. Pojęcie „uchwała budżetowa” jest bowiem szersze i obejmuje m.in. budżet, co wynika z art. 211 i art. 212 cyt. ustawy o finansach publicznych.

Stwierdza on, iż szczegółowość opracowanego przez Wójta Gminy i przedłożonego do zaopiniowania dokumentu odpowiada wymogom wynikającym z uchwały Nr LI/542/2010 Rady Gminy Jabłonna z dnia 22 września 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Z analizy przedłożonych do zaopiniowania dokumentów wynika, iż w § 3 ust. 1 lit. „b” projektu uchwały ustalono limit zobowiązań z tytułu sprzedaży papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 3.900.000 zł, podczas gdy w myśl § 2 w/w projektu na finansowanie deficytu planuje się przychody z obligacji w wysokości 1.934.079 zł, natomiast kwota 1.965.921 zł przeznaczona ma być na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Niespójne z postanowieniami § 2 i § 3 projektu uchwały są również upoważnienia dla Wójta przewidziane w § 9 pkt 2. Przypadające do spłaty w 2011 roku zobowiązania Gminy nie obejmują bowiem wykupu obligacji, zaś w przychodach roku 2011 nie przewidziano kredytów.

Należy zatem przed podjęciem uchwały budżetowej doprowadzić do wzajemnej zgodności i spójności regulacje zawarte we wskazanych wyżej częściach opiniowanego projektu. Ponadto § 9 pkt 2 lit. „c” należy uzupełnić o zapis dotyczący wysokości przychodów z obligacji emitowanych na spłatę zobowiązań kredytowo-pożyczkowych.

Jak ustalono w Tabeli Nr 2a obejmującej „Plan wydatków majątkowych, w tym inwestycyjnych na 2011 rok” wskazano jako jedno ze źródeł sfinansowania zadań inwestycyjnych przychody z obligacji w wysokości 3.900.000 zł, podczas gdy na pokrycie zakładanego na poziomie 2.934.079 zł deficytu planowana jest obok pożyczek „sprzedaż papierów wartościowych” w kwocie 1.934.079 zł.

Wśród zadań inwestycyjnych zaplanowanych do realizacji w roku 2011 przewidziano „Budowę oświetlenia ulic i chodnika”, a w Tabeli Nr 6 „Plan wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach F-szu Sołeckiego w roku 2011” także „Zakup i montaż słupów” oraz „Oświetlenie terenu klubu i placu zabaw dla dzieci”. Ani w Uzasadnieniu ani w projekcie uchwały nie określono zakresu rzeczowego w/w zadań, nie wskazano też kto będzie właścicielem słupów, co uniemożliwia Składowi dokonanie oceny zgodności z prawem zaplanowanych zadań. Zwraca on jednak uwagę, iż planując tego typu wydatki należy uwzględnić przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. Prawo energetyczne, a w szczególności jej art. 18 ust. 1 w związku z art. 3 pkt 22.

W celu poprawy czytelności uchwały i zapewnienia jej wewnętrznej spójności proponuje się również określić charakter wydatków realizowanych w ramach F-szu

Sołectkiego tj. bieżące czy inwestycyjne np. poprzez określenie paragrafów w których ujęto zadania w planie wydatków.

Z analizy opiniowanego dokumentu wynika, iż przyjęte w projekcie uchwały budżetowej wartości nie w pełni są zgodne z wartościami ujętymi w projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej.

Rozbieżność dotyczy sposobu finansowania planowanej spłaty długu. W projekcie uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej w Załączniku Nr 1 jako źródła spłaty zaplanowanego na poziomie **3.144.780 zł** długu wymieniono:

- „emisję obligacji” w kwocie **197.621 zł** (w projekcie uchwały na ten cel zaplanowano przychody z obligacji w wysokości **1.965.921 zł**)
- wolne środki w kwocie **1.178.859 zł** a więc zgodnej z projektem uchwały budżetowej oraz
- „nadwyżkę operacyjną” (dochody bieżące minus wydatki bieżące) w wysokości **1.768.300 zł**.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż ustawa o finansach publicznych nie wymienia wśród źródeł przychodów „nadwyżki operacyjnej”.

II. Z przedłożonego projektu uchwały budżetowej Gminy Jabłonna na 2011 rok wynika, iż planowany jest deficyt w wysokości **2.934.079 zł**, stanowiący różnicę pomiędzy prognozowanymi na poziomie **43.440.775 zł** dochodami oraz ustalonymi w kwocie **46.374.854** wydatkami. Jako źródła sfinansowania deficytu w powyższej kwocie wskazano:

- pożyczki w wysokości 1.000.000 zł oraz
- sprzedaż papierów wartościowych – 1.934.079 zł  
a więc przychody zgodne z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Łączne przychody ujęte w projekcie uchwały budżetowej wynoszą **6.078.859 zł**.

Składają się na nie:

- pożyczki w kwocie 1.000.000 zł
- wolne środki w wysokości 1.178.859 zł oraz
- sprzedaż papierów wartościowych (obligacji) w kwocie 3.900.000 zł.

Kwota 3.144.780 zł obejmująca wolne środki oraz przychody z obligacji w wysokości 1.965.921 zł przeznaczona ma być na rozchody, tj. na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Skład Orzekający na obecnym etapie nie jest w stanie zweryfikować zaplanowanych na koniec roku 2010 wolnych środków. Winno to być uczynione po zakończeniu bieżącego roku budżetowego i ustaleniu ich faktycznej wysokości.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji uchwały.

PRZEWODNICZĄCA  
Składu Orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Warszawie  
*Bożenna Piotrowska*  
mgr Bożenna Piotrowska

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

Biuro (22) 629-42-81

WPLYNEŁO  
KANCELARIA OGÓLNA  
URZĘDU GMINY JABŁONNA

2010 -12- 13  
18302

nr ew. rej. ....  
ilość załączników .....  
podpis .....

**RiO**

w Warszawie

Warszawa, dnia 08.12.2010 r.

Wójt  
Gminy  
Jabłonna

**RIO- S/249/W/10**

W załączeniu przesyłamy Uchwałę Nr 249/W/10 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 7 grudnia 2010 roku w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

PREZES  
  
mgr Wojciech Balcerzak

Załączniki:

Uchwała Nr 249/W/10 + uzasadnienie  
plik kart 2

Otrzymują:

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





**UCHWAŁA Nr 249/W/10**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 7 grudnia 2010 roku**

w sprawie: wydania opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Jabłonna projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej.

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 2 i art. 20 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.) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. 157, poz. 1240 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie:**

**Przewodnicząca:** - Bożenna Piotrowska  
**Członkowie:** - Teresa Gołębiowska  
- Bożena Zych

uchwała, co następuje:

**§ 1**

Wnosi uwagi do przedłożonego przez Wójta Gminy Jabłonna projektu uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Jabłonna na lata 2011-2016.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia oraz podlega opublikowaniu przez Gminę Jabłonna w trybie określonym w art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

**§ 3**

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

**Uzasadnienie**

Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF) został przedłożony Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie przez Wójta Gminy Jabłonna dnia 15 listopada br. przy Zarządzeniu Nr 110/2010 z dnia 10 listopada 2010 roku.

Zawarte w nim upoważnienia dla organu wykonawczego zostały sformułowane zgodnie z art. 228 ustawy o finansach publicznych (u.f.p.). Proponuje się jednak w § 4 ust. 2 projektu uchwały wskazać maksymalną kwotę zobowiązań do zaciągania, których Wójt Gminy Jabłonna będzie mogła upoważnić kierowników jednostek organizacyjnych Gminy.

Okres sporządzenia WPF uwzględnia dyspozycję art. 227 ustawy o finansach publicznych, gdyż obejmuje lata na jakie przyjęto limity wydatków na przedsięwzięcia określone w Załączniku Nr 2 do projektu uchwały, tj. 2011-2016 oraz okres na jaki zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania (lata 2011-2024).

Mając na uwadze fakt, iż zgodnie z art. 226 ust. 1 i art. 227 ust. 2 cyt. ustawy prognoza długu stanowi część wieloletniej prognozy finansowej, a WPF Gminy Jabłonna obejmuje lata 2011-2024 także taki okres należy wskazać w uchwale.

Planowane wydatki bieżące nie są wyższe niż planowane dochody bieżące i w tym zakresie spełniony został wymóg art. 242 u.f.p.

W projekcie przyjęto wielkość długu na koniec 2010 roku wynikającą z „faktycznie zaciągniętych zobowiązań oraz planowanych do zaciągnięcia na podstawie podjętych uchwał Rady Gminy Jabłonna, tj. 12.905.897 zł”. Ustalając kwotę długu nie uwzględniono wysokości zobowiązań zaplanowanych w budżecie na rok 2010, tj. 7.734.786 zł lecz 3.270.461 zł. Przyjmując za podstawę do ustalenia zadłużenia Gminy Jabłonna na koniec 2010 roku przychody z tytułu kredytów i pożyczek wynikających z uchwały budżetowej wyniesie ono 17.370.204 zł. Skutki przyjętego w projekcie WPF sposobu wyliczenia długu na koniec 2010 roku przedkładają się na kwotę długu zaplanowanego na następne lata objęte Prognozą.

Przed podjęciem przez Radę Gminy Jabłonna uchwały w sprawie WPF należy zatem zweryfikować przyjęte w projekcie kwoty długu i jego spłat oraz ustalone wskaźniki zadłużenia i dostosować je do wielkości zadłużenia, jakie będzie posiadała Gmina na koniec 2010 roku.

W sposób jednoznaczny należy także określić jakiego okresu dotyczą prezentowane w Prognozie kwoty zadłużenia. W projekcie nie wskazano czy ujęte w wierszu 1 Załącznika Nr 3 kwoty długu ustalone są na początek czy na koniec roku budżetowego. Z analizy wynika, iż na lata 2011-2024 określono dług na początek roku.

Ponadto ustalono, iż w opiniowanym dokumencie nie wskazano źródeł spłaty pełnej kwoty zobowiązań przypadających na lata 2017-2021. Zaplanowane na ten cel nadwyżki dochodów nad wydatkami zabezpieczają tylko w części środki na regulowanie zobowiązań np. w roku 2017 – spłata rat kapitałowych wynosi **3.034.880 zł**, natomiast planowana nadwyżka – **713.187 zł**, w roku 2018 – spłata rat – **3.264.880 zł**, a planowana nadwyżka – **828.516 zł**.

Z kolei w latach 2022-2024 przewiduje się nadwyżki w kwotach wyższych niż niezbędne do zabezpieczenia spłaty długu (np. w roku 2024 – planowana nadwyżka wynosi **1.583.629 zł**, zaś spłata długu – **420.000 zł**) nie wskazując ich przeznaczenia, do czego obliguje art. 226 ust. 1 pkt 4 u.f.p.

Z analizy projektu uchwały wynika, iż źródłem sfinansowania spłaty zadłużenia Gminy Jabłonna w latach 2012-2016, a także źródłem pokrycia planowanego na lata: 2012, 2014 i 2016 deficytu będą nowo zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz przychody z emisji obligacji gminnych na łączną kwotę **18.200.000 zł**.

Jak ustalono, sposób finansowania spłaty długu w roku 2011 wskazany w Załączniku Nr 1 w pozycji Lp. XII nie odpowiada przyjętemu w projekcie uchwały budżetowej, zaś w latach 2012-2016 wynikającemu z pozostałych regulacji w tym zakresie zawartych w opiniowanym projekcie uchwały o WPF. Ponadto stwierdzono, iż jako jedno ze źródeł finansowania zobowiązań w latach 2011-2016 wskazano w pozycji Lp. XII przychód nie przewidziany ustawą o finansach publicznych, tj. „nadwyżkę operacyjną”.

W oparciu o dokonaną analizę i dane, którymi dysponuje Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie, należy stwierdzić, iż nie zachodzą przesłanki do podważenia realności kwot przyjętych po stronie dochodowej budżetów.

Skład zauważa, iż w dochodach ze sprzedaży majątku ujęto wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (§ 076), które w myśl art. 235 ust. 3 pkt 3 u.f.p. zaliczane są wprawdzie do dochodów majątkowych, ale nie są dochodami ze sprzedaży majątku w rozumieniu art. 226 ust. 1 pkt 2 w/w ustawy.

Z przedłożonego projektu WPF wynika, iż w zakresie planowanej kwoty długu zachowany został dopuszczalny, określony art. 169 i 170 u.f.p. z 2005 roku w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, poziom zadłużenia w latach 2011-2013 łącznie. Począwszy od 2014 roku spełnione zostały natomiast wymogi art. 243 u.f.p. z 2009 roku w zakresie indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Relacja określona cyt. wyżej przepisem przekracza natomiast średnią arytmetyczną, o której mowa w ust. 1 cyt. art. 243 w latach 2012 i 2013.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji uchwały.

PRZEWODNICZĄCA  
Składu Orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
Warszawie  
*B. Piotrowska*  
mgr Bożenna Piotrowska

