

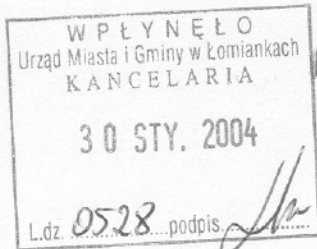
Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie  
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

☎ 625-17-84, 625-20-97, 625-19-32,  
Fax. WIAS 625-19-32, Fax RIO. 628-31-16

# RiO

WARSZAWA

Warszawa, dnia 23.01.2004 r.



*Burmistrz  
Przewodniczący Rady Miejskiej  
SG*

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej  
w Łomiankach**

RIO-11/K/04

liczba załączników *1*.....

W załączeniu przekazuję uchwałę Nr 11/K/04 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 21 stycznia 2004 roku - w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

**Załączniki:**

Uchwała Nr 11/K/04  
plik kart 6

**Otrzymują:**

1 x Adresat  
1 x Burmistrz Miasta i Gminy  
1 x WIAS  
1 x a/a

P R E Z E S

mgr Jerzy Urbaniak

## UCHWAŁA Nr 11/K/04

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 21 stycznia 2004 roku

dotycząca: uchwały Nr XVI/96/2003 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2003 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok.

Na podstawie art. 12 ust. 1 i art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** uchwała, co następuje:

#### § 1

Wszczyzna postępowanie nadzorcze w sprawie uznania uchwały Nr XVI/96/2003 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2003 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok za nieważną w części dotyczącej:

1. określonego w Załączniku Nr 7a „Wieloletniego planu zadań inwestycyjnych budżetu Miasta i Gminy Łomianki na lata 2004 do 2006” z powodu jego sprzeczności z przepisem art. 110 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn.zm.) oraz niezgodności z Załącznikiem Nr 7 „Plan zadań inwestycyjnych budżetu Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok” i brakiem wewnętrznej spójności,
2. uchwalonej rezerwy na zadania inwestycyjne w kwocie 1.419.000 zł z powodu sprzeczności z art. 116 ust. 5 ustawy o finansach publicznych,
3. ujętych w Załączniku Nr 11 „Plan przychodów i wydatków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2004 rok” po stronie przychodów – wpływów z „odsetek od rachunku bankowego” w kwocie 500 zł, co jest sprzeczne z art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2003 r. Nr 203, poz. 1966).

#### § 2

Wstrzymuje wykonanie uchwały Rady Miejskiej w Łomiankach w części wskazanej w § 1.

### § 3

1. Stwierdza, że badaną uchwałą Rady Miejskiej w Łomiankach podjęto z naruszeniem przepisów:
3. art. 121 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 6 uchwały Nr XII/93/99 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 20 października 1999 roku w sprawie procedury uchwalania budżetu Miasta i Gminy Łomianki oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu
4. art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - poprzez nie ujęcie w planie dochodów Gminy na rok 2004 5 % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami,
5. § 6 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 68, poz. 634 z późn.zm.) - poprzez zastosowane w Załączniku Nr 1 „Plan dochodów budżetu Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok według źródeł pochodzenia” 3-cyfrowej symboliki paragrafów.
2. Wskazuje, że Załącznik Nr 7 „Plan zadań inwestycyjnych budżetu Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok” w zakresie zadań o numerach: 72/01 i 58/01 jest niespójny wewnątrznie, a także niezgodny z Załącznikiem Nr 7a.

### § 4

Wzywa do usunięcia we własnym zakresie w terminie do dnia 20 lutego 2004 roku stwierdzonych nieprawidłowości poprzez:

3. uchylenie Załącznika Nr 7a „Wieloletni plan zadań inwestycyjnych budżetu Miasta i Gminy Łomianki na latach 2004 do 2006” oraz rezerwy na zadania inwestycyjne
- b) ujęcie w planie dochodów Gminy wpływów z odsetek od rachunku Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wykreślenie ich z planu przychodów w/w Funduszu
- c) wyodrębnienie w budżecie na rok 2004 5 % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami
- d) doprowadzenie do wewnętrznej spójności Załącznika Nr 7 „Plan zadań inwestycyjnych na rok 2004” w części wskazanej w § 3 pkt 2 niniejszej uchwały Kolegium
- e) wprowadzenie 4-cyfrowej symboliki paragrafów dochodów ujętych w Załączniku Nr 1 poprzez dodanie do wskazanych symboli czwartej cyfry zero.

## § 5

W przypadku zaniechania przez Radę Miejską w Łomiankach wskazanych czynności naprawczych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie podejmie rozstrzygnięcie nadzorcze w trybie art. 12 ust. 2 i 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

## § 6

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia

### Uzasadnienie

W dniu 8 stycznia br. przedłożona została Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie Uchwała Nr XVI/96/2003 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2003 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej Uchwały Kolegium Izby analizowało procedurę jej uchwalenia określoną przez Radę Miejską w Łomiankach w Uchwale Nr XII/93/99 z dnia 20 października 1999 roku oraz w Statucie Miasta i Gminy Łomianki.

Jak wynika z ustaleń poczynionych na podstawie przesłanego wyciągu z protokołu Nr XVI/2003 Sesji Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2003 roku oraz wyjaśnień złożonych przez uczestniczących w posiedzeniu Kolegium przedstawicieli Gminy - stanowiący Załącznik Nr 7a do uchwały budżetowej „Wieloletni plan zadań inwestycyjnych budżetu Miasta i Gminy Łomianki na lata 2004 do 2006” został wprowadzony dopiero na sesji budżetowej w ramach autopoprawki zgłoszonej przez Burmistrza Gminy. W związku z tym, iż przedłożony Radzie Miejskiej przez Burmistrza projekt budżetu na 2004 roku nie obejmował w/w Załącznika, uchwalony po raz pierwszy przez Gminę Łomianki wieloletni program inwestycyjny nie został poddany procedurze wynikającej z przepisów stanowiącego Załącznik Nr 3 do Statutu - Regulaminu Pracy Rady Miejskiej w Łomiankach, a w szczególności § 7 i § 24. Radni nie otrzymali go bowiem 14 dni przed sesją (art. 7 pkt 2 Regulaminu), co uniemożliwiło im wcześniejsze zapoznanie się z tak ważnym dla gminy dokumentem, a także zaopiniowanie go przez wymienione w § 29 Statutu właściwe Komisje Rady, do czego obliguje zapis § 24 wymienionego dokumentu.

W wyniku analizy merytorycznej przedmiotowego Załącznika, Kolegium ustaliło, iż:

1. nie wypełnia on wszystkich wymogów wynikających z art. 110 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, a mianowicie:
  - a) odrębnymi programami wieloletnimi objęto zadania inwestycyjne o rocznym cyklu realizacji (pozycje Lp.: 2, 3, 5, 6, 7, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 i 29) przy czym oprócz zadań realizowanych w roku 2004, do Załącznika Nr 7a wprowadzono także zadania roczne przewidziane w roku 2005 (pozycje Lp.: 2, 3 i 24) i 2006 (pozycje Lp.: 5, 6, 26, 27, 28 i 29). Ponadto w pozycjach Lp.: 8, 16 i 25 wskazano jako programy wieloletnie zadania inwestycyjne, których planowany termin rozpoczęcia przypada dopiero na lata 2005 i 2006

- b) wprowadzono w dziale 758 „Różne rozliczenia” – „Rezerwę na zadania inwestycyjne i zakupy inwestycyjne”, ustalając ją także na lata 2005 i 2006
  - c) programy ujęte w pozycjach Lp. 8, 9, 11 i 14 zostały określone w sposób bardzo ogólnikowy, niezgodny z zasadami wynikającymi z ust. 2 pkt 1 cytowanego wyżej art. 110 ustawy
  - d) dla programu z pozycji Lp. 9 „Budowa domów komunalnych” nie podano łącznej kwoty planowanych nakładów i okresu realizacji
2. nie zachowano wewnętrznej zgodności i spójności w odniesieniu do programów o numerach:
- a) 72/01 – wskazano jako okres realizacji programu lata 2002-2005, natomiast nie określono wysokości wydatków w roku 2005. Ponadto w kwocie 421.500 zł wskazanej jako wartość kosztorysowa programu nie ujęto nakładów poniesionych do 31.12.2003 r. (120.914 zł)
  - b) 85/01 i 22/02 – założono okresy realizacji programów odpowiednio na lata: 2006-2008 i 2002-2005, zaś wydatki dla programu Nr 85/01 zaplanowano także na rok 2005, a dla programu Nr 22/02 na rok 2006
  - c) 72/01, 14/02, 58/01, 12/04, 5/04 oraz dla programów z pozycji 8 i 13, którym nie nadano numerów – ustalona dla nich wartość kosztorysowa nie odpowiada sumie nakładów już poniesionych oraz wydatków planowanych na lata realizacji poszczególnych programów.
3. jest on niezgodny z Załącznikiem Nr 7 „Plan zadań inwestycyjnych.....” w części dotyczącej:
- a) okresu realizacji inwestycji - dla zadania o numerze 72/01 w Zał. Nr 7a wskazano lata 2002-2005, zaś w Zał. Nr 7 – tylko rok 2004,
  - b) wartości kosztorysowej – dla zadania o numerze 14/02 w Zał. Nr 7a ustalono wartość kosztorysową w wysokości 1.587.300 zł, zaś w Zał. Nr 7 – w kwocie 1.250.000 zł
  - c) nakładów poniesionych do 31.12.2003 r. – dla programu nr 58/01 - w Zał. Nr 7a nie wskazano żadnych nakładów poniesionych przed 2004 rokiem, natomiast w Załączniku Nr 7 – ujęto kwotę 327.648 zł.

Wskazane wyżej wady prawne stwierdzone w Załączniku Nr 7a, obejmującym wieloletnie programy inwestycyjne powodują – w ocenie Kolegium Izby – konieczność wycofania go z obrotu prawnego.

Z zapisów § 13 przedmiotowej uchwały wynika, iż utworzono ogólną rezerwę budżetową w wysokości 1.773.000 zł, w tym: ogólną rezerwę budżetową na nieprzewidziane wydatki – 354.000 zł i rezerwę na zadania inwestycyjne – 1.419.000 zł.

Art. 116 ustawy o finansach publicznych stanowi, iż w budżecie mogą być tworzone rezerwy celowe i rezerwa ogólna. W/w rezerwami dysponuje zaś organ wykonawczy jednostki samorządowej. Rada Miejska w Łomiankach dokonując podziału ogólnej rezerwy budżetowej w kwocie 1.773.000 zł na rezerwę ogólną i rezerwę na zadania inwestycyjne naruszyła wynikające z ust. 5 cytowanego artykułu wyłączne kompetencje Burmistrza w zakresie dysponowania rezerwami.

Ponadto Kolegium zwraca uwagę, iż przy tworzeniu rezerw celowych należy mieć na uwadze zasady określone w ust. 2 cytowanego wyżej artykułu tj. konieczność

- b) wprowadzono w dziale 758 „Różne rozliczenia” – „Rezerwę na zadania inwestycyjne i zakupy inwestycyjne”, ustalając ją także na lata 2005 i 2006
  - c) programy ujęte w pozycjach Lp. 8, 9, 11 i 14 zostały określone w sposób bardzo ogólnikowy, niezgodny z zasadami wynikającymi z ust. 2 pkt 1 cytowanego wyżej art. 110 ustawy
  - d) dla programu z pozycji Lp. 9 „Budowa domów komunalnych” nie podano łącznej kwoty planowanych nakładów i okresu realizacji
2. nie zachowano wewnętrznej zgodności i spójności w odniesieniu do programów o numerach:
- a) 72/01 – wskazano jako okres realizacji programu lata 2002-2005, natomiast nie określono wysokości wydatków w roku 2005. Ponadto w kwocie 421.500 zł wskazanej jako wartość kosztorysowa programu nie ujęto nakładów poniesionych do 31.12.2003 r. (120.914 zł)
  - b) 85/01 i 22/02 – założono okresy realizacji programów odpowiednio na lata: 2006-2008 i 2002-2005, zaś wydatki dla programu Nr 85/01 zaplanowano także na rok 2005, a dla programu Nr 22/02 na rok 2006
  - c) 72/01, 14/02, 58/01, 12/04, 5/04 oraz dla programów z pozycji 8 i 13, którym nie nadano numerów – ustalona dla nich wartość kosztorysowa nie odpowiada sumie nakładów już poniesionych oraz wydatków planowanych na lata realizacji poszczególnych programów.
3. jest on niezgodny z Załącznikiem Nr 7 „Plan zadań inwestycyjnych.....” w części dotyczącej:
- a) okresu realizacji inwestycji - dla zadania o numerze 72/01 w Zał. Nr 7a wskazano lata 2002-2005, zaś w Zał. Nr 7 – tylko rok 2004,
  - b) wartości kosztorysowej – dla zadania o numerze 14/02 w Zał. Nr 7a ustalono wartość kosztorysową w wysokości 1.587.300 zł, zaś w Zał. Nr 7 – w kwocie 1.250.000 zł
  - c) nakładów poniesionych do 31.12.2003 r. – dla programu nr 58/01 - w Zał. Nr 7a nie wskazano żadnych nakładów poniesionych przed 2004 rokiem, natomiast w Załączniku Nr 7 – ujęto kwotę 327.648 zł.

Wskazane wyżej wady prawne stwierdzone w Załączniku Nr 7a, obejmującym wieloletnie programy inwestycyjne powodują – w ocenie Kolegium Izby – konieczność wycofania go z obrotu prawnego.

Z zapisów § 13 przedmiotowej uchwały wynika, iż utworzono ogólną rezerwę budżetową w wysokości 1.773.000 zł, w tym: ogólną rezerwę budżetową na nieprzewidziane wydatki – 354.000 zł i rezerwę na zadania inwestycyjne – 1.419.000 zł.

Art. 116 ustawy o finansach publicznych stanowi, iż w budżecie mogą być tworzone rezerwy celowe i rezerwa ogólna. W/w rezerwami dysponuje zaś organ wykonawczy jednostki samorządowej. Rada Miejska w Łomiankach dokonując podziału ogólnej rezerwy budżetowej w kwocie 1.773.000 zł na rezerwę ogólną i rezerwę na zadania inwestycyjne naruszyła wynikające z ust. 5 cytowanego artykułu wyłączne kompetencje Burmistrza w zakresie dysponowania rezerwami.

Ponadto Kolegium zwraca uwagę, iż przy tworzeniu rezerw celowych należy mieć na uwadze zasady określone w ust. 2 cytowanego wyżej artykułu tj. konieczność

wskazania - w sposób jednoznaczny celów (rodzajów wydatków), na które środki z tych rezerw będą przeznaczone.

W załączniku Nr 11 do Uchwały dotyczącej planu dochodów i wydatków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – do przychodów tego Funduszu zaliczono odsetki od rachunku bankowego. Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych Gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, są źródłem dochodów własnych gminy. W art. 401 i 402 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku „Prawo Ochrony Środowiska” określone zostały źródła przychodów Funduszu i nie zaliczono do nich odsetek bankowych. A zatem odsetki od środków zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska stanowią dochód budżetu Gminy i należy ujmować je w planie dochodów jednostki, a nie jak to uczyniono w planie przychodów i wydatków Funduszu.

Z uchwały budżetowej, jak również z uzasadnienia do niej, nie wynika by po stronie dochodów Gminy zaplanowano 5 % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Narusza to przepisy art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, według których począwszy od budżetu roku 2004 w/w wpływy stanowią źródło dochodów własnych gmin, które ujmować należy w § 2360 „Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych jednostkom samorządu terytorialnego”.

Niezgodna z obowiązującym Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów jest także przyjęta w załączniku Nr 1 „Plan dochodów Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok według źródeł pochodzenia” - 3-cyfrowa symbolika paragrafów. W świetle zapisów § 6 pkt 3 w/w Rozporządzenia począwszy od projektu na rok 2004 stosować należy 4-cyfrowe paragrafy dochodów, przy czym zgodnie z Załącznikiem Nr 4 do Rozporządzenia czwartą cyfrą jest zero lub od 1 do 9.

Analiza przedmiotowej uchwały wykazała ponadto brak wewnętrznej spójności w „Planie zadań inwestycyjnych Miasta i Gminy Łomianki na 2004 rok”, stanowiącym Załącznik Nr 7, a także jego niezgodność z określonymi w Załączniku Nr 7a – programami wieloletnimi. Rozbieżności pomiędzy w/w Załącznikami zostały wskazane we wcześniejszej części niniejszego Uzasadnienia. Brak wzajemnej spójności natomiast stwierdzono w ujętych w Załączniku Nr 7 zadaniach inwestycyjnych o numerach: 72/01 i 58/01. Określone dla powyższych zadań wartości kosztorysowe są niższe od kwot wynikających z sumowania zaplanowanych na nie wydatków na rok 2004 i nakładów poniesionych do dnia 31 grudnia 2003 roku.

W ocenie Kolegium doprecyzowania przez Radę Miejską wymagają zadania inwestycyjne wymienione w pozycjach: 5 i 8 Załącznika. Należy to uczynić w sposób na tyle czytelny, by organ wykonawczy miał jasność, jakie zadania przypisane mu zostały do realizacji w roku 2004.

Nie można uznać za zadanie inwestycyjne ujętej w Załączniku Nr 7 „rezerwy na zadania inwestycyjne i zakupy inwestycyjne”.

W toku badania procedury podejmowania przedmiotowej uchwały Kolegium ustaliło, iż podjęto ją z naruszeniem przepisów art. 121 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 6 uchwały Nr XII/93/99 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 20 października 1999 roku. Wymienione przepisy zobowiązują organ wykonawczy Gminy do przedstawienia, przed uchwaleniem budżetu, radzie gminy opinii regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej. W przypadku badanej uchwały, z opinią taką Radni Gminy Łomianki nie zostali zapoznani, ponieważ do dnia uchwalenia budżetu Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie jej nie wydał.

Kolegium zwraca uwagę, iż opinie dotyczące projektów budżetów wydawane są przez Składy Orzekające w ciągu 30 dni od dnia ich przedłożenia Regionalnej Izbie, a zatem termin wydania takiej opinii w sprawie dostarczonego w dniu 17 grudnia 2003 roku projektu budżetu Miasta i Gminy Łomianki mijął dopiero 16 stycznia 2004 roku. Planując sesję Rady Miejskiej, na której uchwalony miał być budżet na 2004 rok należało więc przyjąć taki termin, w którym Regionalna Izba Obrachunkowa mogłaby wydać opinię.

Izba nie została poinformowana o zamiarze uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Łomianki na bieżący rok budżetowy w dniu 30 grudnia 2003 roku. Kolegium stwierdza, iż Gmina nie podjęła czynności celem uzgodnienia z Izłą Regionalną kwestii ewentualnego przyspieszenia procedury wydania opinii w stosunku do projektu budżetu, doprowadzając do naruszenia prawa przy podejmowaniu uchwały budżetowej.

Mając na względzie powyższe ustalenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowiło jak w sentencji.

**Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej**

**mgr Jerzy Urbaniak**