



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

---

Łódź, dnia 3 lipca 2018 r.

Poz. 3354

### UCHWAŁA NR 21/69/2018 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 20 czerwca 2018 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk         | 7/ Grażyna Kos           |
| 2/ Beata Kaczmarek                | 8/ Barbara Polowczyk     |
| 3/ Iwona Kopczyńska               | 9/ Paweł Dobrzyński      |
| 4/ Łukasz Szczepanik              | 10/ Roman Drozdowski     |
| 5/ Agnieszka Kamyczek – Maszewska | 11/ Krzysztof Kozik      |
| 6/ Józefa Lucyna Michejda         | 12/ Tomasz Jan Karwicki. |

Po rozpoznaniu w dniu 20 czerwca 2018 roku Uchwał Rady Gminy w Daszynie w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2018 rok: Nr LVII/311/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 roku oraz Nr LVIII/317/2018 z dnia 14 maja 2018 roku, doręczonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi odpowiednio w dniach: 26 kwietnia 2018 roku oraz 23 maja 2018 roku, działając na podstawie art. 12 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561) oraz art. 240b ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2077) uchwała, co następuje:

1. Stwierdza się nieważność Uchwały Nr LVII/311/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 23 kwietnia 2018 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2018 rok, z powodu naruszenia prawa, tj.: art. 211, art. 212 ust. 1, art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, z uwagi na niezaplanowanie po stronie rozchodów budżetu kwoty 798.512,00 zł, a tym samym brak faktycznego zbilansowania budżetu oraz niespełnienie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
2. Stwierdza się nieważność Uchwały Nr LVIII/317/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 14 maja 2018 roku w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2018 rok, z powodu naruszenia prawa, tj.: art. 211, art. 212 ust. 1, art. 217 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, z uwagi na zaplanowanie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych w wartości ujemnej, a w konsekwencji ustalenie w nieprawidłowej wysokości dochodów ogółem oraz wyniku budżetu.
3. Ustala część budżetu Gminy Daszyna na 2018 rok w następujący sposób:
  - 1) Dochody budżetu ogółem ustala się w kwocie 62.031.119,08 zł, w tym:
    - a. dochody bieżące ustala się w kwocie 20.954.669,60 zł, z czego:
      - w dziale 750, rozdział 75095, § 0960 - dochody ustala się w kwocie 984.920,00 zł,

- w dziale 756, rozdział 75616, § 0310 - dochody ustala się w kwocie 400.000,00 zł,
- w dziale 758, rozdział 75801, § 2920 - dochody ustala się w kwocie 2.794.687,00 zł,
- w dziale 758, rozdział 75807, § 2920 - dochody ustala się w kwocie 2.117.813,00 zł,

b. dochody majątkowe ustala się w kwocie 41.076.449,48 zł, z czego:

- w dziale 600, rozdział 60016, § 6257 - dochody ustala się w kwocie 1.084.947,18 zł,
- w dziale 750, rozdział 75095, § 6290 - dochody ustala się w kwocie 987.000,00 zł;

2) Wydatki budżetu ogółem ustala się w kwocie 61.356.461,95 zł, w tym:

a. wydatki bieżące ustala się w kwocie 20.044.383,02 zł, z czego:

- w dziale 400, rozdział 40002, grupa wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych - wydatki ustala się w kwocie 1.713.685,00 zł, w tym: § 4210 - 27.685,00 zł,
- w dziale 600, rozdział 60016, grupa wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - wydatki ustala się w kwocie 132.920,00 zł, w tym: § 4010 - 100.800,00 zł,
- w dziale 600, rozdział 60016, grupa wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych - wydatki ustala się w kwocie 371.242,64 zł, w tym: § 4210 - 159.400,00 zł, § 4270 - 14.000,00 zł, § 4300 - 85.000,00 zł,
- w dziale 700, rozdział 70005, grupa wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - wydatki ustala się w kwocie 377.682,00 zł, w tym: § 4010 - 125.409,46 zł,
- w dziale 750, rozdział 75023, grupa wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - wydatki ustala się w kwocie 1.566.291,00 zł, w tym: § 4010 - 1.216.106,00 zł,
- w dziale 754, rozdział 75412, grupa wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - wydatki ustala się w kwocie 25.930,00 zł, w tym: § 4170 - 22.190,00 zł,
- w dziale 754, rozdział 75412, grupa wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych - wydatki ustala się w kwocie 56.150,00 zł, w tym: § 4210 - 23.250,00 zł,
- w dziale 757, rozdział 75702, grupa wydatków na obsługę długu - wydatki ustala się w kwocie 679.110,53 zł, w tym: § 8110 - wydatki ustala się w kwocie 650.897,28 zł,
- w dziale 758, rozdział 75818, grupa wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych - wydatki ustala się w kwocie 0,00 zł, w tym: § 4810 - 0,00 zł,
- w dziale 801, rozdział 80101, grupa wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - wydatki ustala się w kwocie 2.796.804,00 zł, w tym: § 4170 - 28.293,00 zł,
- w dziale 801, rozdział 80195, grupa wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - wydatki ustala się w kwocie 3.800,00 zł, w tym: § 4170 - wydatki ustala się w kwocie 3.800,00 zł,

b. wydatki majątkowe ustala się w kwocie 41.312.078,93 zł, z czego:

- w dziale 400, rozdział 40002, grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne - wydatki ustala się w kwocie 12.915,0 zł, w tym: § 6060 - 12.915,00 zł,
- w dziale 400, rozdział 40003, grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne - wydatki ustala się w kwocie 28.551.193,97 zł, w tym: § 6050 - 5.846.731,61 zł,
- w dziale 600, rozdział 60016, grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne - wydatki ustala się w kwocie 1.938.916,71 zł, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa

- w art. 5ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych – 1.705.087,51 zł, w tym: § 6057 - 1.084.947,18 zł, § 6059 - 620.140,33 zł,
- w dziale 700, rozdział 70005, grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne - wydatki ustala się w kwocie 9.970.773,24 zł, w tym: § 6050 - 1.882.917,10 zł,
  - w dziale 852, rozdział 85202, grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne - wydatki ustala się w kwocie 36.900,00 zł, w tym: § 6050 - 36.900,00 zł,
  - w dziale 921, rozdział 92105, grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne - wydatki ustala się w kwocie 243.127,81 zł, w tym: § 6050 - wydatki ustala się w kwocie 243.127,81 zł.
4. Rozchody budżetu, sklasyfikowane w § 992, ustala się w kwocie 979.688,77 zł.
5. Przychody budżetu, sklasyfikowane w § 950, ustala się w kwocie 305.031,64 zł.
6. Nadwyżkę budżetu ustala się w wysokości 674.657,13 zł, z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.
7. Ustala się limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 2.078.150,00 zł na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu oraz ustala się limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 1.077.000,00 zł na sfinansowanie przejściowego deficytu związanego z wyprzedzającym finansowaniem działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE.

#### Uzasadnienie

W dniu 23 maja 2018 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w efekcie prowadzonego postępowania nadzorczego dotyczącego Uchwały Nr LVII/311/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 23 kwietnia 2018 roku, podjęło Uchwałę Nr 17/59/2018, w której stwierdziło naruszenie przez badany akt: art. 211, art. 212 ust. 1 oraz art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Kolegium stwierdziło, że „na podstawie Uchwały Nr LVII/311/2018 Rada Gminy w Daszynie dokonała zwiększenia dochodów budżetowych o 987.000,00 zł oraz zwiększenia wydatków budżetowych o 987.000,00 zł. Po dokonanych zmianach planowane dochody wynosiły 61.588.313,74 zł, a planowane wydatki 62.044.977,74 zł, tym samym planowany deficyt budżetu wynosił 456.664,00 zł.

Kolegium, opierając się na wynikach kontroli doraźnej w Gminie Daszyna, przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniach 25-27 kwietnia 2018 roku na wniosek Kolegium, stwierdziło że Gmina Daszyna wykazała za 2017 rok wykonanie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych w wysokości 1.143.881,12 zł, przy dochodach planowanych w wysokości 346.000,00 zł oraz należnościach w wysokości 635.683,32 zł. Wykonanie przedmiotowych dochodów stanowiło 330,60% planu ustalonego na podstawie przypisów zobowiązań za 2017 rok. W efekcie na dzień 31 grudnia 2017 roku została wykazana nadpłata w kwocie 800.460,51 zł, tj. wynoszącej ponad dwukrotność rocznego planu dochodów.

Nadpłaty zostały odnotowane na kontach czterdziestu dwóch podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych, przy czym nadpłata w kwocie 799.504,00 zł dotyczyła jednego podatnika. Wskazany podatnik dokonał wpłaty podatku w wysokości, która nie wynikała z rzeczywistego zobowiązania podatkowego, a którego źródłem była umowa dzierżawy nieruchomości z dnia 15 listopada 2017 roku, zawarta na czas określony od dnia 15 listopada 2017 roku do dnia 14 lutego 2018 roku. Podpisanie umowy dzierżawy poprzedziło pismo datowane na dzień 14 listopada 2017 roku, w którym przyszli dzierżawcy zwrócili się do Wójta Gminy Daszyna o zawarcie umowy dzierżawy zabudowanych działek gminnych z przeznaczeniem na wykorzystanie w ramach prowadzonej działalności. Na podstawie decyzji z dnia 15 grudnia 2017 roku, której odbiór potwierdzał nieczytelny podpis jednego z dwóch zobowiązanych, bez określenia daty odbioru, ustalono wymiar podatku od nieruchomości na kwotę 496,00 zł. Natomiast dzierżawcy dokonali wpłaty na rzecz Gminy Daszyna, tytułem „zaliczki na podatek od nieruchomości”, w kwocie 800.000,00 zł, która wpłynęła na rachunek bankowy w dniu 29 grudnia 2017 roku. Na podstawie pisma datowanego na dzień 29 grudnia 2017 roku, na którym odnotowano wpływ do Urzędu Gminy w Daszynie w dniu 3 stycznia 2018 roku, podatnicy zwrócili się z prośbą o zaliczenie nadpłaty dokonanej na konto Gminy Daszyna w kwocie 800.000,00 zł w całości na poczet przyszłych zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości. Natomiast kwota przyszłych zobowiązań z tego tytułu, w uwagi na czas

trwania umowy dzierżawy oznaczony do dnia 14 lutego 2018 roku, wynosiła 992,00 zł, a zakładając jej hipoteczne wydłużenie na czas nieokreślony, przy rocznym zobowiązaniu podatkowym w wysokości 5.952,00 zł (496,00 zł x 12 miesięcy), kwota 800.000,00 zł pokrywałaby należności podatkowe za okres ponad 134 lat.

[...]W dniu 19 stycznia 2018 roku dzierżawcy zwrócili się z prośbą o przedłużenie umowy dzierżawy w celu wykorzystania nieruchomości w ramach prowadzonej działalności. W dniu 15 lutego 2018 roku Gmina Daszyna wydzierżawiła nieruchomość na rzecz dotychczasowych dzierżawców na okres od 15 lutego 2018 roku do 31 marca 2018 roku. Na podstawie decyzji z dnia 9 lutego 2018 roku ustalono wymiar podatku od nieruchomości na 2018 rok na kwotę 992,00 zł, a na podstawie decyzji z dnia 10 kwietnia 2018 roku dokonano zmiany wymiaru podatku od nieruchomości ustalając go na kwotę 1.488,00 zł.

Postanowieniem z dnia 9 marca 2018 roku Wójt Gminy Daszyna wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia wysokości nadpłaty w podatku od nieruchomości od osób fizycznych, a w dniu 12 marca 2018 roku postanowił o zaliczeniu, z wpłaty dokonanej w dniu 29 grudnia 2017 roku w kwocie 800.000,00 zł, kwoty 992,00 zł na poczet bieżących zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości za 2018 rok, stwierdzając że na koncie podatnika figuruje nadpłata w wysokości 798.512,00 zł. W dniu 22 marca 2018 roku do Urzędu Gminy Daszyna wpłynął wniosek podatnika o zwrot, w terminie 7 dni, nadpłaty błędnie opłaconego w dniu 29 grudnia 2017 roku podatku od nieruchomości. Następnie, na podstawie decyzji z dnia 26 marca 2018 roku, Wójt Gminy Daszyna określił nadpłatę w podatku od nieruchomości od osób fizycznych na kwotę 798.512,00 zł, w uzasadnieniu decyzji wskazując na konieczność zwrotu nadpłaconego podatku od nieruchomości od osób fizycznych ze względu na wygaśnięcie obowiązku podatkowego. Organ podatkowy określił termin zwrotu na 30 dni od dnia wydania decyzji określającej wysokość nadpłaty. Odbiór decyzji dokonany został w dniu 3 kwietnia 2018 roku. Przekazanie środków z tytułu zwrotu nadpłaty nastąpiło w dniach: 29 marca 2018 roku w kwocie 100.000,00 zł, 11 kwietnia 2018 roku w kwocie 100.000,00 zł, 13 kwietnia 2018 roku w kwocie 200.000,00 zł oraz 25 kwietnia 2018 roku w kwocie 398.512,00 zł.”.

Kolegium zwróciło uwagę, że „zarówno podatnik, jak i Gmina mieli świadomość, że wpłata z tytułu podatku od nieruchomości w wysokości wielokrotnie wyższej od zobowiązania podatkowego ustalonego na podstawie decyzji z dnia 15 grudnia 2017 roku (wydanej po złożeniu przez podatnika informacji na podatek od nieruchomości) oraz od przyszłych zobowiązań podatkowych, w związanych z umową dzierżawy zawartą na czas oznaczony do dnia 14 lutego 2018 roku, nie stanowiła w istocie swej nadpłaty podatku”.

Kolegium podniosło, że „rozliczenie wykonania budżetu Gminy Daszyna za 2017 rok, przy uwzględnieniu po stronie dochodów kwoty 798.512,00 zł, przedstawiało się następująco: (dochody + przychody) – (deficyt + rozchody) = 305.031,64 zł.

Natomiast rozliczenie wykonania budżetu Gminy Daszyna za 2017 rok, bez kwoty 798.512,00 zł, przedstawiałoby się następująco: (dochody + przychody) – (deficyt + rozchody) = (-)493.480,36 zł. Tym samym bez środków pieniężnych w wysokości 798.512,00 zł, uznanych za dochód bieżący budżetu, deficyt budżetu Gminy Daszyna na koniec 2017 roku wynosiłby 5.173.514,27 zł, w tym kwota 493.480,36 zł nie znalazłaby pokrycia w przychodach budżetu, co z kolei oznaczałoby brak możliwości zgodnego z prawem wykonania budżetu”.

Zdaniem Kolegium, z istoty opisanej operacji finansowej wynikało, że „służyła ona zaspokojeniu istniejących w 2017 roku potrzeb pożyczkowych Gminy Daszyna. W odniesieniu do umowy pożyczki należy wskazać, że może ona być zawarta w dowolnej formie, brak potwierdzenia na piśmie nie powoduje jej nieważności. O wykonaniu umowy pożyczki, co do zasady, można mówić, gdy pożyczkobiorca uzyskał własność przedmiotu pożyczki bądź, gdy stworzono mu prawną możliwość wykorzystania przedmiotu pożyczki. W danym przypadku dokonanie nadpłaty oznaczało postawienie do dyspozycji Gminy określonych środków finansowych, a tym samym stwarzało prawną i faktyczną możliwość ich wykorzystania.

Ponadto cechą umowy pożyczki jest zobowiązanie biorącego do zwrotu tej samej, co otrzymana, ilości pieniędzy albo tej samej, co otrzymana, ilości rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości, co miało miejsce w danym stanie faktycznym, gdyż jak wyżej wskazano, przedmiot umowy dzierżawy oraz okres na jaki została zawarta, nie pozwalały na zaliczenie przekazanych środków finansowych na poczet przyszłych należności podatkowych, co oznacza, że wskazane okoliczności od samego początku rodziły konieczność ich zwrotu.”.

W konkluzji Kolegium podniosło, że „przekazane na rzecz Gminy Daszyna środki finansowe stanowiły w swej istocie pożyczkę, a tym samym ich zwrot powinien zostać zaplanowany w budżecie po stronie rozchodów. W praktyce zwrot tych środków, dokonany w okresie 29 marca - 25 kwietnia 2018 roku, wg stanu na dzień podjęcia Uchwały Nr LVII/311/2018 nie został w ogóle wykazany w budżecie Gminy Daszyna na rok 2018, co

oznacza, że Gmina Daszyna w żaden sposób nie uwzględniła w budżecie konieczności uszczuplenia środków pieniężnych o kwotę 798.512,00 zł, a tym samym, że uchwała budżetowa nie ujawniała faktycznego braku zbilansowania budżetu. Powyższe stanowiło naruszenie art. 211 oraz art. 212 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanymi przepisami budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki (art. 211 ust. 1). Budżet wraz z załącznikami składa się na uchwałę budżetową, która stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym (art. 211 ust. 4-5). Uchwała budżetowa określa, m.in., łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych (art. 212 ust. 1 pkt 1), łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych (art. 212 ust. 1 pkt 2), kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 212 ust. 1 pkt 3), łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 212 ust. 1 pkt 4) oraz łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 212 ust. 1 pkt 5).”.

Z uwagi na okoliczność, że zwrot kwoty 798.512,00 zł stanowił de facto zwrot otrzymanej pożyczki, Kolegium wskazało, że „wg stanu na dzień podjęcia Uchwały Nr LVII/311/2018, łączna kwota planowanych na rok 2018 spłat rat kredytów oraz pożyczek wraz z należnymi odsetkami oraz dyskontem, o których mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wynosiła 1.656.650,05 zł (należność główna 988.352,77 zł, koszty 668.297,28 zł), a planowane dochody wynosiły 61.588.313,74 zł. Tym samym wskaźnik spłaty zadłużenia dla roku 2018 wynosił 2,69%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty dla 2018 roku w wysokości 2,57%, co oznaczało brak zachowania relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.”.

W związku z powyższym Kolegium wskazało na konieczność dokonania zmian w budżecie Gminy Daszyna, w terminie do dnia 19 czerwca 2018 roku, prowadzących do ustalenia w prawidłowej wysokości rozchodów budżetu, a w konsekwencji pozostałych wielkości budżetu, przy uwzględnieniu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto w dniu 6 czerwca 2018 roku Kolegium, w efekcie prowadzonego postępowania nadzorczego dotyczącego Uchwały Nr LVIII/317/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 14 maja 2018 roku, podjęło Uchwałę Nr 19/65/2018, w której stwierdziło naruszenie przez badany akt: art. 211, art. 212 ust. 1 oraz art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium stwierdziło, że „na podstawie Uchwały Nr LVIII/317/2018 Rada Gminy w Daszynie dokonała zmniejszenia planowanych dochodów budżetowych o 771.893,06 zł oraz zmniejszenia planowanych wydatków budżetowych o 771.893,06 zł. Po dokonanych zmianach planowane dochody wynosiły 61.232.607,08 zł, a planowane wydatki 61.689.271,08 zł, tym samym planowany deficyt budżetu wynosił 456.664,00 zł.”.

Kolegium stwierdziło również, że „w budżecie na 2018 rok, uchwalonym w dniu 22 stycznia 2018 roku, Gmina Daszyna zaplanowała dochody z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych, sklasyfikowane w dziale 756, rozdział 75616, § 0310, w wysokości 400.000,00 zł. Natomiast na mocy Uchwały Nr LVIII/317/2018 Rada Gminy w Daszynie dokonała zmniejszenia tych dochodów o 798.512,00 zł, co w efekcie spowodowało, że plan przedmiotowych dochodów po dokonanej zmianie wynosi (-)398.512,00 zł.”.

Zdaniem Kolegium powyższe „stanowiło naruszenie art. 211, art. 212 ust. 1 oraz art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanymi przepisami budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki (art. 211 ust. 1). Budżet wraz z załącznikami składa się na uchwałę budżetową, która stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym (art. 211 ust. 4-5). Uchwała budżetowa określa, m.in., łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych (art. 212 ust. 1 pkt 1) oraz łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych (art. 212 ust. 1 pkt 2), a także kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 212 ust. 1 pkt 3). Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego został zdefiniowany w art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jako różnica między dochodami i wydatkami budżetu. Prawidłowy poziom deficytu budżetu, jako jednego z podstawowych elementów konstrukcji budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wpływającego istotnie na poziom zakładanych w budżecie przychodów (w tym tzw. przychodów zwrotnych), powinien zostać zapewniony poprzez prawidłowe ustalenie planowanych w budżecie dochodów oraz wydatków.

*W danym stanie faktycznym (...) wielkości dotyczące dochodów bieżących, mające wpływ na wynik budżetu, w tym przypadku wyliczenie kwoty deficytu, zostały określone w sposób nieprawidłowy, gdyż plan nie może przybierać wartości ujemnych, czy to w zakresie dochodów, czy też wydatków, natomiast ujemna może być różnica pomiędzy tymi wartościami, stanowiąca z mocy ustawy deficyt budżetu.”*

W efekcie Kolegium wskazało na konieczność dokonania zmian w budżecie Gminy Daszyna, w terminie do dnia 19 czerwca 2018 roku, prowadzących do ustalenia w prawidłowej wysokości dochodów, a w konsekwencji wyniku budżet.

Ponieważ w wyznaczonym terminie Gmina Daszyna nie usunęła wyżej wskazanych naruszeń prawa, Kolegium działając na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, stwierdziło nieważność Uchwał Rady Gminy w Daszynie w sprawie zmian w budżecie gminy Daszyna na 2018 rok: Nr LVII/311/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 roku oraz Nr LVIII/317/2018 z dnia 14 maja 2018 roku. Jednocześnie Kolegium, stosownie do dyspozycji art. 12 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ustaliło budżet Gminy Daszyna w części dotkniętej nieważnością, w sposób wskazany w sentencji niniejszej Uchwały. Powyższe uwzględnienia zmiany budżetu Gminy Daszyna dokonane przez organy Gminy na podstawie zarządzeń i uchwał podjętych po uchwaleniu Uchwał: Nr LVII/311/2018 oraz Nr LVIII/317/2018, w terminie do dnia 30 maja 2018 roku, tj.: zarządzeń Wójta Gminy Daszyna: Nr 31/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 roku, Nr 33/2018 z dnia 25 kwietnia 2018 roku, Nr 44/2018 z dnia 30 maja 2018 roku oraz uchwały Rady Gminy w Daszynie Nr LIX/321/2018 z dnia 29 maja 2018 roku. Dokonując ustalenia Kolegium Izby miało na uwadze poniższe okoliczności:

- w zakresie planowanych dochodów Kolegium zakwestionowało jedynie zmianę polegającą na ustaleniu ujemnego planu dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych, dlatego ustalenia planowanych dochodów w: dziale 750 rozdział 75095 § 0960, dziale 758 rozdział 75801 § 2920, dziale 758 rozdział 75807 § 2920, dziale 600 rozdział 60016 § 6257 oraz dziale 750 rozdział 75095 § 6290, dokonano z uwzględnieniem wartości wprowadzonych do budżetu na podstawie Uchwał Nr: LVII/311/2018 oraz LVIII/317/2018, a w zakresie dochodów sklasyfikowanych w dziale 756 rozdział 75616 § 0310 pozostawiono plan na poziomie sprzed zmiany dokonanej na podstawie Uchwały Nr LVIII/317/2018, tj. w kwocie 400.000,00 zł, co spowodowało, że kwota planowanych dochodów ogółem w stosunku do planu sprzed rozstrzygnięcia nadzorczego wzrosła o 798.512,00 zł,
- w odniesieniu do zmian budżetu Gminy Daszyna dokonanych na podstawie Uchwał Rady Gminy w Daszynie Nr LVII/311/2018 oraz Nr LVIII/317/2018, Kolegium nie kwestionowało zmian dotyczących planowanych wydatków, dlatego ustalenia planowanych wydatków dokonano z uwzględnieniem wartości wprowadzonych do budżetu na podstawie Uchwał Nr: LVII/311/2018 oraz LVIII/317/2018, przy uwzględnieniu konieczności zbilansowania budżetu, co spowodowało zmniejszenie planowanych wydatków w stosunku do planu sprzed rozstrzygnięcia nadzorczego w: dziale 600 rozdział 60016 grupa wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych, w tym § 4210 o 50.000,00 zł, dziale 758 rozdział 75818 grupa wydatków związanych z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych, w tym: § 4810 o 127.830,00 zł oraz dziale 921 rozdział 92105 grupa wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym § 6050 o 154.979,13 zł,
- ustalenia planowanych przychodów budżetu dokonano w wysokości wolnych środków wykonanych w 2017 roku, bez kwot pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, z uwagi na okoliczność, że spłaty rat tych pożyczek przypadające na 2018 rok powiększałyby wysokość wskaźnika spłaty zadłużenia w 2018 roku, co Kolegium uznało za niedopuszczalne w sytuacji niemożności zachowania relacji z 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
- ustalenia planowanych rozchodów budżetu dokonano uwzględniając planowane do spłaty w 2018 roku kwoty rat kredytów i pożyczek w wysokości 189.840,77 zł, pomniejszone o 8.664,00 zł, tytułem planowanych do spłaty w 2018 roku rat pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi pominiętych przez Kolegium przy ustalaniu przychodów budżetu, oraz powiększone o 798.512,00 zł, tytułem środków, które w ocenie Kolegium stanowiły zwrot pożyczki otrzymanej w 2017 roku.

Kolegium zauważyło ponadto, że dokonane ustalenie w zakresie zaliczenia do rozchodów budżetu kwoty 798.512,00 zł spowodowało, że kwota planowanych w 2018 roku spłat kredytów oraz pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów, pożyczek oraz obligacji, wynosi 1.630.586,05 zł, co stanowi

2,63% planowanych dochodów budżetu. Natomiast dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia dla roku 2018, obliczony w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały 2017 roku, wynosi 2,57% (wskaźnik obliczony w oparciu o wykonanie 2017 roku wynosi 1,65%). Tym samym budżet Gminy Daszyna nie zachowuje relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Izby ustalając w powyższej części budżet Gminy Daszyna na 2018 rok, działało na podstawie art. 240b ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, regionalna izba obrachunkowa może ustalić budżet jednostki samorządu terytorialnego bez zachowania wskazanych relacji.

Jednocześnie Kolegium zwraca uwagę, że zgodnie z art. 240b ust. 2 ustawy o finansach publicznych do zmiany budżetu jednostki samorządu terytorialnego ustalonego zgodnie z ust.1, bez zachowania relacji określonych w art. 242-244, przepis art. 240a ust. 9 stosuje się odpowiednio. Tym samym kolejne zmiany budżetu na 2018 rok, dokonywane przez organy Gminy Daszyna, nie powinny powodować zwiększenia stopnia niezachowania przedmiotowych relacji, wynikających z budżetu ustalonego przez Kolegium Izby.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium  
Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk