

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 11 grudnia 2015 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Miasta Czaplinek na 2016 r.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Jolanta Włodarek | - Przewodnicząca |
| 2. Ewa Wójcik | - Członek |
| 3. Helena Rokowska | - Członek |

uchwała, co następuje:

§ 1. Pozytywnie z uwagą zawartą w uzasadnieniu, opiniuje projekt uchwały budżetowej na 2016 r. Gminy Miasta Czaplinek¹.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Niniejszą opinię stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany przedstawić organowi stanowiącemu, przed uchwaleniem budżetu.

§ 4. Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

UZASADNIENIE

Burmistrz Gminy Czaplinek spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych przekazał w dniu 19 listopada 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie projekt uchwały budżetowej Gminy na 2016 r.

Kolejny raz Burmistrz naruszył ustawowy termin wynikający z przepisu art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych², dot. przekazania projektu uchwały budżetowej wraz z wieloletnią prognozą finansową do Izby celem zaopiniowania, gdyż dokumenty powinny wpłynąć do dnia 15 listopada br. W tym zakresie Skład Orzekający wnosi uwagę do przedłożonego projektu uchwały budżetowej.

¹ Dalej: Miasto.

² Naruszono także § 4 pkt 1 uchwały Nr LIX/487/2010 Rady Miejskiej w Czaplinku z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzajów i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu Gminy Czaplinek.

Projekt może w 2016 r. stanowić podstawę gospodarki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego³.

Dokonując oceny rzetelności przedstawionego projektu uchwały budżetowej pod względem formalno-prawnym i merytorycznym, Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na następujące zagadnienia:

- szczegółowość i kompletność⁴;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez Radę Miasta⁵;
- stopień planowania budżetu Gminy po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym dochodów i wydatków majątkowych;
- zgodność zawartych danych z projektem wieloletniej prognozy finansowej;
- kształtowanie się relacji wynikającej z art. 242-244 ustawy o finansach publicznych na dzień 30 września 2015 r.

Z przedłożonego przez Burmistrza projektu uchwały budżetowej wynika, że po stronie planu, dochody w kwocie 36 396 384,00 zł (tj. 93% przewidywanego wykonania 2015 r.) zostały przyjęte w pełnej szczegółowości⁶ i uwzględniają źródła dochodów własnych. Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczane na zadania zlecone i własne oraz z jednostki samorządu terytorialnego w ramach porozumień. Kwoty planowanych subwencji oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów⁷.

Planowane dochody w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 34 271 384,00 zł oraz 2 125 000,00 zł, co stanowi 92% i 112% przewidywanego wykonania 2015 r. Dochody bieżące zaplanowano na poziomie planu 2015 r. Dochody majątkowe Gminy pochodzą ze sprzedaży majątku oraz dotacji na inwestycje.

Wydatki budżetowe ogółem zaplanowano w szczegółowości działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej w wysokości 36 447 349,00 zł (93% przewidywanego wykonania 2015 r.)⁸. Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 33 117 104,00 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 3 330 245,00 zł, co odpowiednio stanowi 93% i 89% przewidywanego wykonania 2015 r.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych.

Burmistrz zaproponował przyjęcie na 2016 r. finansowego wyniku budżetu z deficytem w kwocie 50 965,00 zł.

Zaplanowane rozchody budżetu w kwocie 1 400 140,00 zł, dotyczące spłaty otrzymanych kredytów i pożyczek, postanowiono pokryć środkami zaciągając nowy kredyt.

³ Zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

⁴ Zgodnie z art. 212 ustawy o finansach publicznych

⁵ Uchwała Nr LIX/487/2010 Rady Miejskiej w Czaplinku z dnia 23 sierpnia 2010 r. - zgodnie z art. 234 ustawy o finansach publicznych.

⁶ Zgodnie z art. 235 ustawy o finansach publicznych.

⁷ www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorzadu-terytorialnego/kwoty-i-wskazniki/-/asset_publisher/RJc8/content/planowane-na-2016-r-roczne-kwoty-subwencji-wplat-i-udzialow-w-pit-dla-poszczegolnych-gmin-powiatow-i-wojewodztw; data dostępu: 26.11.2015 r.

⁸ Zgodnie z art. 236 ustawy o finansach publicznych.

Wskazane w projekcie budżetu przychody w łącznej wysokości 1 451 105,00 zł zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów.

Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych na dzień 30 września 2015 r. wynoszą 20 931 593,72 zł⁹. Natomiast na koniec 2016 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 21 377 585,00 zł, co stanowi 59% planowanych w tym roku dochodów ogółem.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę ogólną i rezerwy celowe, w tym na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego¹⁰. Kwota rezerw mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków¹¹.

Jednostki oświatowe gromadzą dochody na wydzielonym rachunku bankowym samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty (załącznik nr 9 do projektu uchwały budżetowej)¹².

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 1 154 280,00 zł¹³.

Należy nadmienić, że wskazana wyżej zasada obowiązuje zarówno w odniesieniu do planowanego budżetu jak i wykonanego budżetu na koniec roku. Wysokość nadwyżki operacyjnej stanowi jeden z elementów oceny możliwości Gminy do angażowania środków własnych na realizację zadań inwestycyjnych oraz zdolności do spłat zobowiązań. Skład Orzekający ponadto podkreśla, że kwota realizacji nadwyżki operacyjnej w sposób istotny wpływa na zachowanie relacji wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zaplanowane wydatki związane z realizacją programu rozwiązywania problemów alkoholowych i narkomanii, odpowiadają wysokości planowanych wpływów za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁴.

W planie wydatków budżetowych uwzględniono obowiązkowy odpis na składkę dla Izby Rolniczej w wysokości 2% planowanych wpływów z podatku rolnego¹⁵.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla Burmistrza do zaciągnięcia pożyczek i kredytów oraz emitowania papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek¹⁶.

⁹ Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzone na dzień 30 września 2015 r.

¹⁰ Zgodnie z art. 222 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166).

¹¹ Zgodnie z art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

¹² Art. 223 ustawy o finansach publicznych w związku z ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).

¹³ Art. 242 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

¹⁴ Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 18², art. 4¹ i art. 11¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2015 r. poz. 1286, ze zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2012 r. poz. 124, ze zm.).

¹⁵ Zgodnie z przepisem art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1079 ze zm.).

¹⁶ Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 89 ust. 1 i art. 94 oraz ust. 2 pkt 1; art. 262 i art. 264 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Zawarto także upoważnienie dla Burmistrza do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, wydatków majątkowych, zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz przekazywania tych uprawnień innym jednostkom organizacyjnym¹⁷.

Projektowane kwoty budżetu nie odstępują od ustaleń równolegle opracowanej wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016 - 2028 w zakresie podstawowych wielkości¹⁸.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej, o ile zostanie ona podjęta przez organ stanowiący w 2015 r., jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający zastrzega, że możliwość spłaty długu wymaga pełnej realizacji dochodów, planowanych przez Gminę w wieloletniej prognozie finansowej, jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych.

Ponadto Skład Orzekający podkreśla, że decyzje organu wykonawczego dotyczące zaciągania zobowiązań, w tym w zakresie realizacji inwestycji, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Gminy, w szczególności kształtowaniem się nadwyżki operacyjnej.

Zdaniem Składu Orzekającego przedstawiony projekt uchwały budżetowej Gminy Miasta Czaplinek spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Jolanta Włodarek

¹⁷ Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 258 ust. 1, art. 258 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 228 oraz art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ Wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych.