

## SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 14 grudnia 2016 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Wierzchowo na 2017 rok

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 2016 r. poz. 561) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

1. Marek Dulewicz - Przewodniczący
2. Helena Rokowska - Członek
3. Ewa Wójcik - Członek

uchwała, co następuje:

**§ 1. Pozytywnie** opiniuje projekt uchwały budżetowej Gminy Wierzchowo na 2017 r.

**§ 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**

Wójt Gminy Wierzchowo spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych przekazał w dniu 16 listopada 2016 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie projekt uchwały budżetowej Gminy na 2017 r.

Projekt może w 2017 r. stanowić podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego<sup>1</sup>.

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

- szczegółowość i kompletność<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 212 ustawy o finansach publicznych

- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez organ stanowiący<sup>3</sup>;
- 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 2016 r.

Z przedłożonego przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego projektu uchwały budżetowej wynika, że określono łączną kwotę planowanych dochodów (15 839 692,00 zł, tj. wzrost o 1,6 % w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r.), które w załącznikach zostały przyjęte w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej<sup>4</sup>.

Planowane dochody w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 15 255 463,00 zł (mniej o 0,6% w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r.) oraz 584 229,00 zł (wzrost o 143,7 % w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r.). Dochody bieżące zaplanowano na poziomie planu 2016 r. Dochody majątkowe jednostki samorządu terytorialnego pochodzą ze sprzedaży majątku oraz dotacji na inwestycje.

W projekcie uchwały budżetowej określono łączną kwotę planowanych wydatków (15 959 041,00 zł, tj. mniej o 3,9 % w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r.), z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych. Wydatki w załącznikach do projektu uchwały budżetowej zostały przyjęte w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej<sup>5</sup>. Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 14 624 391,00 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 1 334 650,00 zł, co odpowiednio stanowi mniej o 3,8 % i 5,5 % w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt budżetu w kwocie 119 349,00 zł<sup>6</sup>, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi i zaciągniętych pożyczek.

W projekcie budżetu wskazano przychody wynikające<sup>7</sup> z zaciągniętych pożyczek i kredytów i w kwocie 750 421,00 zł oraz zaplanowano rozchody budżetu w kwocie 631 072,00 zł. Przychody budżetu zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów.

Skład Orzekający dokonał także analizy planowanych wartości projektu budżetu na 2017 r. w porównaniu do rzeczywistego wykonania budżetu na koniec 2015 r. i trzeciego kwartału 2016 r. oraz przewidywanego wykonania budżetu 2016 r., a wyniki porównania przedstawił w załączniku do niniejszej opinii.

Ponadto w projekcie uchwały budżetowej zaplanowano<sup>8</sup>:

- rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1 % i nie wyższej niż 1 % wydatków;

<sup>3</sup> Uchwała Nr LII/268/2010 Rady Gminy Wierchowo z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzaju i szczegółowości materiałów towarzyszących projektowi - zgodnie z art. 234 ustawy o finansach publicznych.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 235 ustawy o finansach publicznych.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 236 ustawy o finansach publicznych.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 i art. 217 ustawy o finansach publicznych.

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 222 ustawy o finansach publicznych.



- rezerwy celowe w wysokości nieprzekraczającej 5 % wydatków (w tym na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego<sup>9</sup> w wysokości nie mniejszej niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu); Suma rezerw celowych mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków<sup>10</sup>.

Zgodnie z art. 237 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określono dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu wynikające z odrębnych ustaw:

- na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami<sup>11</sup>;

Ponadto zaplanowano wydatki wymagające szczególnych zasad wykonywania<sup>12</sup>:

- na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz przeciwdziałania narkomanii<sup>13</sup>;

- na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>14</sup>;

- na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>15</sup>,

które odpowiadają wysokości planowanych dochodów.

W załącznikach do projektu uchwały budżetowej ujęto także:

- plany przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego<sup>16</sup>;

- zestawienie planowanych kwot dotacji w podziale wymaganym przepisami ustawy o finansach publicznych<sup>17</sup>.

W projekcie uchwały budżetowej ustalono limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na cele, o których mowa w art. 89 ustawy o finansach publicznych oraz we właściwej wysokości.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów, pożyczek i emisji obligacji na pokrycie<sup>18</sup>:

---

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 1997 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166, ze zm.).

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 2 i art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 18<sup>2</sup>, w związku z art. 4<sup>1</sup> i art. 11<sup>1</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487, ze zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2016 r., poz. 224, ze zm.)

<sup>14</sup> Zgodnie z art. 402 ust. 4-6 i art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016, poz. 672, ze zm.).

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.).

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 214 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>17</sup> Zgodnie z art. 214 pkt 1 oraz art. 215 ustawy o finansach publicznych precyzującym zasady sporządzenia załącznika, z uwzględnieniem podziału na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych oraz dla jednostek występujących poza nim. W treści załączników widoczne jest wyodrębnienie dotacji przedmiotowych, podmiotowych i celowych związanych z realizacją zadań JST.

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

- występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu<sup>19</sup>, które podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane<sup>20</sup>;
- finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego<sup>21</sup>;
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań<sup>22</sup>;
- wyprzedzającego finansowania działań związanych z dofinansowaniem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej<sup>23</sup>.

Zawarto także upoważnienia dla organu wykonawczego do<sup>24</sup>:

- dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
- przekazania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym Gminy;
- 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 organizacyjnym;
- udzielania poręczeń i gwarancji.

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

W planie wydatków budżetowych uwzględniono obowiązkowy odpis na składkę dla Izby Rolniczej w wysokości 2% planowanych wpływów z podatku rolnego<sup>25</sup>.

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 631 072,00 zł<sup>26</sup>.

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

Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych na dzień 30 września 2016 r. wynoszą 6 259 506,46 zł<sup>27</sup>. Natomiast na koniec

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>20</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>22</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>23</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Zgodnie z przepisem art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1315).

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzone na dzień 30 września 2016 r.



2017 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 5 385 604,84 zł, co stanowi 34,0 % planowanych w tym roku dochodów ogółem. W oparciu o dane projektu wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdza, że w 2017 r. spłata zobowiązań dłużnych nie przekroczy relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Projektowane kwoty budżetu nie odstępują od ustaleń równoległe opracowanej wieloletniej prognozy finansowej na lata 2017 – 2029 w zakresie podstawowych wielkości<sup>28</sup>.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej, o ile zostanie ona podjęta przez organ stanowiący w 2016 r., jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający zastrzega, że możliwość spłaty długu wymaga pełnej realizacji dochodów, planowanych przez jednostki samorządu terytorialnego 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 jednostkę samorządu terytorialnego, w szczególności kształtowaniem się nadwyżki operacyjnej.

Zdaniem Składu Orzekającego przedstawiony projekt uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego 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.

*Przewodniczący Składu Orzekającego*

*Marek Dulewicz*

---

<sup>28</sup> Wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych.



Załącznik do uchwały Nr CXXX.574.Z.2016 Składu Orzekającego z dnia 14 grudnia 2016 r.

**gmina wiejska - WIERZCHOWO**

Wyszczególnienie	Wykonanie 2015 r.		Plan 2016 r.wg stanu na III kw.		Dynamika % (3-2)/2		Wykonanie III kw. 2016 r.		Przewidywane wykonanie 2016 r. wg WPF		Projekt 2017 r.		Dynamika % (7-6)/6		Dynamika % (7-3)/3		Dynamika % (7-2)/2	
	zł	2	zł	3	4	zł	5	zł	6	zł	7	8	9	10				
<b>1</b>																		
<b>Dochody ogółem</b>																		
bieżące	14 031 729,86		17 263 230,83		23,0	12 293 634,43		15 589 689,12		15 839 692,00		1,6			-8,2		12,9	
majątkowe	12 938 982,50		15 381 802,55		18,9	12 146 363,28		15 350 000,00		15 255 463,00		-0,6			-0,8		17,9	
w tym:	1 092 747,36		1 881 428,28		72,2	147 271,15		239 689,12		584 229,00		143,7			-68,9		-46,5	
ze sprzedaży majątku	110 998,37		163 660,00		47,4	66 039,18		163 000,00		134 455,00		-17,5			-17,8		21,1	
<b>Wydatki ogółem</b>	15 499 648,26		17 850 051,83		15,2	12 917 054,57		16 612 584,56		15 959 041,00		-3,9			-10,6		3,0	
bieżące	12 957 977,40		15 275 297,11		17,9	11 604 470,01		15 200 000,00		14 624 391,00		-3,8			-4,3		12,9	
w tym:																		
poręczenia	0,00		24 480,00			0,00		0,00		24 480,00		0,0			0,0			
odsetki i dyskonto	99 148,66		125 500,00		26,6	106 982,65		0,00		100 000,00		-20,3			-20,3		0,9	
majątkowe	2 541 670,86		2 574 754,72		1,3	1 312 584,56		1 412 584,56		1 334 650,00		-5,5			-48,2		-47,5	
<b>Wynik</b>	-1 467 918,40		-586 821,00		-60,0	-623 420,14		-1 022 895,44		-119 349,00		-88,3			-79,7		-91,9	
wynik bieżący	-18 994,90		106 505,44		-660,7	541 893,27		150 000,00		631 072,00		320,7			492,5		-3422,3	
wynik majątkowy	-1 448 923,50		-693 326,44		-52,1	-1 165 313,41		-1 172 895,44		-750 421,00		-36,0			8,2		-48,2	
<b>Przychody ogółem</b>	2 348 877,15		2 024 625,31		-13,8	1 654 713,32		1 654 713,32		750 421,00		-54,6			-62,9		-68,1	
z tego:																		
kredyty, pożyczki, obligacje	2 291 510,59		2 024 625,31		-11,6	1 654 713,32		1 654 713,32		750 421,00		-54,6			-62,9		-67,3	
zwrot udzielonych pożyczek	0,00		0,00			0,00		0,00		0,00								
nadwyżka budżetowa	0,00		0,00			0,00		0,00		0,00								
wolne środki	57 366,56		0,00		-100,0	0,00		0,00		0,00							-100,0	
inne	0,00		0,00			0,00		0,00		0,00								
<b>Rozchody ogółem</b>	650 728,40		1 437 804,31		121,0	444 553,69		1 437 804,31		631 072,00		-56,1			-56,1		-3,0	
z tego:																		
spł. rat kred. i poź. oraz wykup obl.	650 728,40		1 437 804,31		121,0	444 553,69		1 437 804,31		631 072,00		-56,1			-56,1		-3,0	
udzielenie pożyczek	0,00		0,00			0,00		0,00		0,00								
inne	0,00		0,00			0,00		0,00		0,00								
<b>Kwota długu</b>	5 049 346,83					6 259 506,46		5 266 255,84		5 385 604,84		2,3					6,7	

