

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 5 grudnia 2016 r.

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia budżetu
Gminy Gryfino na rok 2017**

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

1. Hanna Barańska - Przewodnicząca
2. Mieczysław Kus - Członek
3. Katarzyna Korkus - Członek

uchwała, co następuje:

§ 1. Pozytywnie opiniuje projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Gryfino na rok 2017.

§ 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

Spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych w dniu 14 listopada 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino przekazał projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Gryfino na rok 2017.

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

¹ dalej: ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² dalej: ustawa o finansach publicznych

- szczegółowość i kompletność³;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez organ stanowiący⁴;
- 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 (134 188 201,82 zł, tj. o 5 % wyższej od przewidywanego wykonania roku 2016), które w załącznikach zostały przyjęte w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Planowane dochody w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 130 873 201,82 zł oraz 3 315 000,00 zł, co stanowi 106,1 % i 73,2 % przewidywanego wykonania roku 2016. Dochody majątkowe jednostki samorządu terytorialnego pochodzą ze sprzedaży majątku oraz dotacji na inwestycje.

W projekcie uchwały budżetowej określono łączną kwotę planowanych wydatków (128 749 921,91 zł, tj. o 3,3 % wyższej od przewidywanego wykonania roku 2016), z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych. Wydatki w załącznikach do projektu uchwały budżetowej zostały przyjęte w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 119 623 883,81 zł, a wydatki majątkowe w wartości 9 126 038,10 zł, co odpowiednio stanowi 105,1 % i 84,6 % przewidywanego wykonania roku 2016.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu stanowi nadwyżkę budżetu w kwocie 5 438 279,91 zł⁵.

W projekcie budżetu wskazano przychody wynikające⁶ z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 1 969 120,09 zł.

Rozchody zaplanowano w łącznej kwocie 7 407 400,00 zł, w tym na spłaty kredytów (7 234 400,00 zł) i pożyczek (73 000,00 zł) oraz udzielenie z budżetu pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE (100 000,00 zł).

Ponadto w projekcie uchwały budżetowej zaplanowano⁷:

- rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1 % i nie wyższej niż 1 % wydatków;
- rezerwy celowe w wysokości nieprzekraczającej 5 % wydatków (w tym na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego⁸ w wysokości nie mniejszej

³ zgodnie z art. 212 ustawy o finansach publicznych

⁴ uchwała Nr XXVI/244/16 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Gryfino

⁵ zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 i art. 217 ustawy o finansach publicznych

⁶ zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

⁷ zgodnie z art. 222 ustawy o finansach publicznych.

niż 0,5 % wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu)⁹.

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:

- z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami¹⁰;
- wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej¹¹;
- realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego¹².

Ponadto zaplanowano wydatki wymagające szczególnych zasad wykonywania¹³, w tym:

- w kwotach 614 971,00 zł i 39 360,00 zł (ogółem 654 331,00 zł) na realizację zadań określonych odpowiednio w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii¹⁴, przy dochodach z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zaplanowanych w wysokości 650 000,00 zł;
- w wysokości 3 579 000,00 zł na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska¹⁵, przy dochodach z opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych prognozowanych w wartości 2 000 000,00 zł;
- w kwocie 4 858 641,00 zł na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁶, przy dochodach z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi prognozowanych w wysokości 5 424 000,00 zł (różnica 565 359,00 zł). Skład Orzekający wskazuje, że środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W załącznikach do projektu uchwały budżetowej ujęto także:

- plany przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego¹⁷ (załącznik oznaczono nr 10, zaś w § 9 ust. 1 projektu uchwały wskazano na załącznik nr 8);
- zestawienie planowanych kwot dotacji w podziale wymaganym przepisami ustawy o finansach publicznych¹⁸.

⁸ zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 1997 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166, z późn. zm.)

⁹ zgodnie z art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych

¹⁰ zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 2 i art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

¹¹ zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 3 i art. 237 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

¹² zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 4 i art. 237 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

¹³ zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

¹⁴ zgodnie z art. 18², w związku z art. 4¹ i art. 11¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487, z późn. zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2016 r., poz. 224, z późn. zm.)

¹⁵ 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, z późn. zm.)

¹⁶ 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, z późn. zm.)

¹⁷ zgodnie z art. 214 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

Określone zostały wydatki z podaniem kwot do realizacji na finansowanie zadań jednostek pomocniczych¹⁹, wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego²⁰, w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot do realizacji przez poszczególne sołectwa, zaplanowane w oparciu o uchwałę organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W projekcie uchwały budżetowej ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych²¹ na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego do kwoty 5 000 000,00 zł. Ponadto w projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienie dla organu wykonawczego do zaciągnięcia kredytu na pokrycie²² występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu²³, który podlega spłacie w tym samym roku, w którym został zaciągnięty²⁴.

Zawarto także upoważnienia dla organu wykonawczego do²⁵:

- 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;
- 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 przekazania tych uprawnień innym jednostkom organizacyjnym.

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 rolnego²⁶.

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 11 249 318,01 zł²⁷.

¹⁸ 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

¹⁹ zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. Nr 446 z późn. zm.) i art. 35 ustawy o finansach publicznych

²⁰ w oparciu o ustawę z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2014 r., poz. 301)

²¹ zgodnie z art. 89 ustawy o finansach publicznych

²² zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

²³ zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

²⁴ zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

²⁵ 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

²⁶ zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1315)

²⁷ 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

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 i pożyczek na dzień 30 września 2016 r. wynoszą 57 252 349,00 zł²⁸. Natomiast na koniec 2017 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 48 375 840,00 zł, co stanowi 36,05 % 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 – 2025 w zakresie podstawowych wielkości²⁹.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Hanna Barańska

²⁸ Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” według stanu na koniec III kwartału 2016 r.

²⁹ wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych