

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

z dnia 14 grudnia 2016 r.

**w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy i Miasta w Mirosławcu  
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 na 2017 r. Gminy i Miasta w Mirosławcu.

**§ 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 Mirosławca spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych przekazał w dniu 15 listopada 2016 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie projekt uchwały budżetowej Gminy i Miasta 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:

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

- szczegółowość i kompletność<sup>2</sup>;
- 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 (25 683 467,00 zł, tj. 106,1% 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: 24 595 242,00 zł oraz 1 088 225,00 zł, co stanowi 102,5 % i 416,9 % 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 (30 198 514,12 zł, tj. 117,3 % przewidywanego wykonania 2016 r.), z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych. Wydatki w załącznikach do projektu uchwały budżetowej zostały przyjęte w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej<sup>5</sup>. Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 23 498 248,12 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 6 700 266,00 zł, co odpowiednio stanowi 103,9 % i 213,7 % przewidywanego wykonania 2016 r.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt budżetu w kwocie 4 515 047,12 zł<sup>6</sup>.

W projekcie budżetu wskazano przychody wynikające<sup>7</sup>:

- z zaciąganych kredytów w kwocie 5 180 600,00 zł;
- z pożyczki na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE w kwocie 679 000,00 zł.

Przychody budżetu zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów.

Natomiast zaplanowane rozchody budżetu w łącznej kwocie 1 344 552,88 zł, dotyczące spłaty otrzymanych kredytów i pożyczek, postanowiono pokryć środkami zaciągając nowy kredyt w 2017 r.

Skład Orzekający dokonał także analizy planowanych wartości projektu budżetu na 2017 r. w porównaniu do rzeczywistego wykonania budżetu na koniec 2015 r. i trzeciego

---

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

<sup>3</sup> Uchwała Nr LII/315/2010 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej - 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.

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;
  - 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:

- z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami<sup>11</sup>;
- realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego<sup>12</sup>.

Ponadto zaplanowano wydatki wymagające szczególnych zasad wykonywania<sup>13</sup>:

- na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz przeciwdziałania narkomanii<sup>14</sup>;
  - na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>15</sup>;
  - na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>16</sup>,
- które odpowiadają wysokości planowanych dochodów.

W załącznikach do projektu uchwały budżetowej ujęto także:

- 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.

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

<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. 216 ust. 2 pkt 4 i art. 237 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>14</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>15</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>16</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>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.

Określone zostały wydatki z podaniem kwot do realizacji na finansowanie zadań jednostek pomocniczych (sołectwa)<sup>18</sup>, w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot do realizacji przez poszczególne sołectwa.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie<sup>19</sup>:

- występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu<sup>20</sup>, które podlegają spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte<sup>21</sup>;
- finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego<sup>22</sup>;
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań<sup>23</sup>;
- wyprzedzającego finansowania działań związanych z dofinansowaniem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej<sup>24</sup>.

Zawarto także upoważnienia dla organu wykonawczego do<sup>25</sup>:

- dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
- 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.

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>26</sup>.

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 1 096 993,88 zł<sup>27</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.

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 5 i art. 35 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>20</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

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

<sup>22</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

<sup>23</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

<sup>24</sup> Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

<sup>25</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>26</sup> Zgodnie z przepisem art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1315).

<sup>27</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.

Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych na dzień 30 września 2016 r. wynoszą 1 858 072,94 zł<sup>28</sup>. Natomiast na koniec 2017 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 6 206 731,84 zł, co stanowi 24,2 % 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 – 2026 w zakresie podstawowych wielkości<sup>29</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*

Załącznik 1 na ark.1

<sup>28</sup> Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzone na dzień 30 września 2016 r.

<sup>29</sup> Wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych.



Załącznik do uchwały Nr CXXX.577.Z.2016 Składu Orzekającego z dnia 14 grudnia 2016 r.

**gmina miejsko-wiejska - MIROSLAWIEC**

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	%	zł	5	zł	6	zł	7	%	%	%	%	%	%	
<b>1</b>					<b>4</b>							<b>8</b>		<b>9</b>		<b>10</b>		
<b>Dochody ogółem</b>					<b>3,6</b>													
bieżące	22 567 567,86		23 369 079,03		3,6	19 584 461,20		24 200 303,85		25 683 467,00		6,1		9,9		13,8		
majątkowe	21 932 651,18		23 158 531,12		5,6	19 229 174,43		23 989 755,94		24 595 242,00		2,5		6,2		12,1		
w tym:	634 916,68		210 547,91		-66,8	355 286,77		210 547,91		1 088 225,00		416,9		416,9		71,4		
ze sprzedaży majątku	208 396,45		145 000,00		-30,4	289 327,16		145 000,00		260 000,00		79,3		79,3		24,8		
<b>Wydatki ogółem</b>					<b>13,5</b>													
bieżące	21 769 741,02		24 704 417,15		13,5	16 967 058,90		25 752 406,97		30 198 514,12		17,3		22,2		38,7		
w tym:	19 033 267,09		21 815 578,24		14,6	15 931 257,13		22 617 103,06		23 498 248,12		3,9		7,7		23,5		
poręczenia	0,00		21 489,50			0,00		21 489,50		297 582,49		1284,8		1284,8				
odsetki i dyskonto	116 137,35		160 000,00		37,8	85 406,17		160 000,00		292 515,19		82,8		82,8		151,9		
majątkowe	2 736 473,93		2 888 838,91		5,6	1 035 801,77		3 135 303,91		6 700 266,00		113,7		131,9		144,9		
<b>Wynik</b>					<b>-267,4</b>													
wynik bieżący	797 826,84		-1 335 338,12		-267,4	2 617 402,30		-1 552 103,12		-4 515 047,12		190,9		238,1		-665,9		
wynik majątkowy	2 899 384,09		1 342 952,88		-53,7	3 297 917,30		1 372 652,88		1 096 993,88		-20,1		-18,3		-62,2		
	-2 101 557,25		-2 678 291,00		27,4	-680 515,00		-2 924 756,00		-5 612 041,00		91,9		109,5		167,0		
<b>Przychody ogółem</b>					<b>-23,2</b>													
<b>z tego:</b>																		
kredyty, pożyczki, obligacje	0,00		0,00			0,00		0,00		5 859 600,00								
zwrot udzielonych pożyczek	0,00		0,00			0,00		0,00										
nadwyżka budżetowa	0,00		0,00			0,00		0,00		0,00								
wolne środki	2 604 677,51		2 000 891,00		-23,2	2 736 901,87		2 217 656,00		0,00		-100,0		-100,0		-100,0		
inne	0,00		0,00			0,00		0,00										
<b>Rozchody ogółem</b>					<b>0,0</b>													
<b>z tego:</b>																		
spł. rat kred. i pożyczek	665 552,88		665 552,88		0,0	499 164,66		665 552,88		1 344 552,88		102,0		102,0		102,0		
udzielenie pożyczek	0,00		0,00			0,00		0,00										
inne	0,00		0,00			0,00		0,00										
<b>Kwota długu</b>																		
	2 357 237,60					1 858 072,94		1 691 684,72		6 206 731,84		266,9				163,3		

