

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE

z dnia 8 grudnia 2016 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia  
budżetu Gminy Węgorzyno 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)<sup>1</sup> oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870)<sup>2</sup> - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

1. Hanna Barańska - Przewodnicząca
2. Katarzyna Korkus - Członek
3. Anna Suprynowicz - Członek

uchwała, co następuje:

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

**§ 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 15 listopada 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie Burmistrz Węgorzyna przekazał projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Węgorzyno na rok 2017.

Projekt może w 2017 r. stanowić podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia 2017 r.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> dalej: ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

<sup>2</sup> dalej: ustawa o finansach publicznych

<sup>3</sup> zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

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>4</sup>;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez organ stanowiący<sup>5</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 (26 019 782,34 zł, tj. w wartości o 0,9 % niższej od przewidywanego wykonania roku 2016), które w załącznikach zostały przyjęte w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej<sup>6</sup>.

Planowane dochody w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 25 446 214,34 zł oraz 573 568,00 zł i stanowią 98,8 % oraz 115,5 % przewidywanego wykonania roku 2016. Dochody majątkowe jednostki samorządu terytorialnego pochodzą ze sprzedaży majątku, z dotacji celowych oraz środków przeznaczonych na inwestycje.

Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku Nr 1 do projektu uchwały „Dochody budżetu Gminy Węgorzyno w 2017 r.” dochody w dziale 855 rozdziale 85501 przewidziane dla realizacji świadczeń wychowawczych ujęto w § 2010, zamiast w § 2060.

W projekcie uchwały budżetowej określono łączną kwotę planowanych wydatków (29 369 813,26 zł, tj. w wartości o 14,2 % wyższej od 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>7</sup>.

Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 24 129 604,26 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 5 240 209,00 zł, to jest w wartościach o 0,2 % i 222,7 % wyższych od przewidywanego wykonania roku 2016.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt budżetu (3 350 030,92 zł)<sup>8</sup>.

W projekcie budżetu wskazano przychody w wysokości ogółem 4 706 600,00 zł wynikające<sup>9</sup>:

<sup>4</sup> zgodnie z art. 212 ustawy o finansach publicznych

<sup>5</sup> uchwała Nr XLIII/507/2010 Rady Miejskiej w Węgorzynie z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Węgorzyno po zmianie uchwałą Nr XVII/166/2012 Rady Miejskiej w Węgorzynie z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLIII/507/2010 Rady Miejskiej w Węgorzynie z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Węgorzyno

<sup>6</sup> zgodnie z art. 235 ustawy o finansach publicznych

<sup>7</sup> zgodnie z art. 236 ustawy o finansach publicznych

<sup>8</sup> zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 i art. 217 ustawy o finansach publicznych

<sup>9</sup> zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych



- z kredytów w kwocie 3 120 000,00 zł;
- pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 1 304 000,00 zł,
- wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w wysokości 282 600,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego sfinansowanie deficytu budżetu z podanych źródeł należy przyjąć za dopuszczalne, z tym że pochodzące z wolnych środków – pod warunkiem, że nadwyżka wskazanych środków pieniężnych na rachunku budżetu zostanie wykonana w przewidywanej wielkości na koniec roku 2016.

Zaplanowane rozchody budżetu w łącznej kwocie 1 356 569,08 zł przeznaczono na spłaty kredytów (1 205 792,69 zł), w tym na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE (192 000,00 zł) oraz pożyczek (150 776,39 zł).

Przychody budżetu zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów.

Ponadto w projekcie uchwały budżetowej zaplanowano<sup>10</sup>:

- rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1 % i nie wyższej niż 1 % wydatków;
- rezerwę celową w wysokości nieprzekraczającej 5 % wydatków (w tym na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego<sup>11</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>12</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 wynikającymi z odrębnych ustaw, w tym z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami<sup>13</sup>.

Ponadto zaplanowano również wydatki wymagające szczególnych zasad wykonywania<sup>14</sup>:

- na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz przeciwdziałania narkomanii<sup>15</sup> (załącznik z kwotami zaplanowanych dochodów

<sup>10</sup> zgodnie z art. 222 ustawy o finansach publicznych.

<sup>11</sup> 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.)

<sup>12</sup> zgodnie z art. 222 ust. 3 ustawy o finansach publicznych

<sup>13</sup> zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 2 i art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

<sup>14</sup> zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

<sup>15</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, 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.)

i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej został złożony do Izby drogą elektroniczną w dniu 1 grudnia 2016 r.);

- na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>16</sup> (załącznik Nr 7 z kwotami zaplanowanych dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej został złożony do Izby drogą elektroniczną w dniu 1 grudnia 2016 r.);
- na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>17</sup> (załącznik Nr 8 z kwotami zaplanowanych dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej został złożony do Izby drogą elektroniczną w dniu 1 grudnia 2016 r.);

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>18</sup>. W dniu 1 grudnia 2016 r. drogą elektroniczną złożono załącznik Nr 5 do projektu uchwały „Dochody i wydatki budżetu Gminy Węgorzyno związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w 2017 r.”, skorygowany o planowane wartości dochodów w kwocie 200 000,00 zł z tytułu dotacji oraz wydatków majątkowych sklasyfikowanych w dziale 600, rozdziale 60016.

Określone zostały wydatki z podaniem kwot do realizacji na finansowanie zadań jednostek pomocniczych (dzielnice, osiedla)<sup>19</sup>, w tym: funduszy sołeckich<sup>20</sup> 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 określono upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie<sup>21</sup>:

- występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu<sup>22</sup> do kwoty 500 000,00 zł, które podlegają spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane<sup>23</sup>;
- finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego<sup>24</sup> do kwoty 3 350 030,92 zł;
- wyprzedzającego finansowania działań związanych z dofinansowaniem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej<sup>25</sup> do kwoty 1 304 000,00 zł.

<sup>16</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, z późn. zm.)

<sup>17</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, z późn. zm.)

<sup>18</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>19</sup> zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

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

<sup>21</sup> zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

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

<sup>23</sup> zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

<sup>24</sup> zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

<sup>25</sup> zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych



W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania kredytów, pożyczek na pokrycie<sup>26</sup> występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu<sup>27</sup>.

Zawarto także upoważnienia dla organu wykonawczego do<sup>28</sup>:

- dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na wynagrodzenia i 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 do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz przekazywania tych uprawnień innym jednostkom organizacyjnym;
- lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu;
- udzielania w roku budżetowym pożyczek dla jednostek spoza sektora finansów publicznych na wydatki, które będą refundowane z budżetu Unii Europejskiej (do kwoty 80 000,00 zł).

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>29</sup>.

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 1 316 610,08 zł<sup>30</sup>.

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 8 116 396,03 zł<sup>31</sup>. Natomiast na koniec 2017 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 11 489 388,20 zł, co stanowi 44,2 % 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.

<sup>26</sup> zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

<sup>27</sup> zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych

<sup>28</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>29</sup> zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1315)

<sup>30</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>31</sup> Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” według stanu na koniec III kwartału 2016 r.

Projektowane kwoty budżetu nie odstępują od ustaleń równoległe opracowanej wieloletniej prognozy finansowej na lata 2017–2023 w zakresie podstawowych wielkości<sup>32</sup>.

Skład Orzekający podkreśla, że decyzje organu wykonawczego dotyczące zaciągania zobowiązań, w tym w zakresie realizacji inwestycji, powinny być ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej jednostki 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.

*Przewodnicząca Składu Orzekającego*

  
*Hanna Barańska*

---

<sup>32</sup> wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych