

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

z dnia 14 grudnia 2016 r.

**w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Trzebiatów 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

uchwala, co następuje:

**§ 1. Pozytywnie** opiniuje projekt uchwały budżetowej Gminy Trzebiatów na 2017 rok.

**§ 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 Trzebiatowa spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych przekazał w dniu 15 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 (69 454 155,35 zł, tj. wzrost o 10,3 % 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: 62 461 488,35 zł co stanowi wzrost o 3,3% w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r. oraz 6 992 667,00 zł, co stanowi wzrost o 177,9 % 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 (67 757 695,35 zł, tj. wzrost o 10,8 % w porównaniu do 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 61 172 410,91 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 6 585 284,44 zł, co odpowiednio stanowi wzrost o 4,3 % i o 158,9 % w porównaniu do przewidywanego wykonania 2016 r.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu stanowi nadwyżka budżetu w kwocie 1 696 460,00 zł<sup>6</sup>, która zostanie przeznaczona na spłatę rat pożyczki i wykup obligacji.

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

- ze spłaty pożyczek udzielonych w kwocie 24 000,00 zł;
- z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 845 000,00 zł. Przychody budżetu zapewniają sfinansowanie planowanych rozchodów.

Natomiast zaplanowane rozchody budżetu w łącznej kwocie 2 565 460,00 zł, dotyczące spłaty otrzymanych kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych, postanowiono pokryć środkami z nadwyżki 2017 r. (1 696 460,00 zł), z wolnych środków (845 000,00 zł) oraz zwrotu udzielonej pożyczki (24 000,00 zł).

<sup>3</sup> Uchwała Nr XLIX/452/10 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem budżetu - 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.



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;
  - 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>;
- 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 o publicznym transporcie zbiorowym<sup>15</sup>;
  - na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>16</sup>;
  - na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>17</sup>,
- w wysokościach wyższych od planowanych dochodów.

W załącznikach do projektu uchwały budżetowej ujęto także:

<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. 16 ust. 7 ustawy z dnia 24 sierpnia 2015 r. o transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 1867).

<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, ze 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, ze zm.).



- zestawienie planowanych kwot dotacji w podziale wymaganym przepisami ustawy o finansach publicznych<sup>18</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.

Określone zostały wydatki z podaniem kwot do realizacji na finansowanie zadań jednostek pomocniczych<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, pożyczek i emisji obligacji na pokrycie<sup>21</sup>:

- występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu<sup>22</sup>, które podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane<sup>23</sup>.

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

- dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na wynagrodzenia wydatków majątkowych, z wyłączeniem przeniesień wydatków między działami;
- przekazywania kierownikom jednostek budżetowych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków w planie finansowym;
- lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu;
- 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>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 1 289 077,44 zł<sup>26</sup>.

<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 i art. 35 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>20</sup> W oparciu o ustawę o funduszu sołeckim z dnia 21 lutego 2014 r. (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> 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.



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 31 490 818,19 zł<sup>27</sup>. Natomiast na koniec 2017 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 26 961 361,39 zł, co stanowi 38,8 % 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 równolegle opracowanej zmiany wieloletniej prognozy finansowej na lata 2017 – 2025 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 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.

*Przewodniczący Składu Orzekającego*

*Marek Dulewicz*

Załącznik 1 na ark.1

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

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

Załącznik do uchwały Nr CXXX.572.Z.2016 Składu Orzekającego z dnia 14 grudnia 2016 r.

**gmina miejsko-wiejska - TRZEBIATÓW**

Wyszczególnienie	Wykonanie 2015 r. zł	Plan 2016 r.wg stanu na III kw. zł	Dynamika % (3-2)/2	Wykonanie III kw. 2016 r. zł	Przewidywane wykonanie 2016 r. wg WPF zł	Projekt 2017 r. zł	Dynamika % (7-6)/6	Dynamika % (7-3)/3	Dynamika % (7-2)/2
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
<b>Dochody ogółem</b>	<b>55 410 376,82</b>	<b>62 968 490,45</b>	<b>13,6</b>	<b>50 635 783,31</b>	<b>62 968 490,45</b>	<b>69 454 155,35</b>	<b>10,3</b>	<b>10,3</b>	<b>25,3</b>
bieżące	53 366 212,43	60 452 526,17	13,3	48 610 574,70	60 452 526,17	62 461 488,35	3,3	3,3	17,0
majątkowe	2 044 164,39	2 515 964,28	23,1	2 025 208,61	2 515 964,28	6 992 667,00	177,9	177,9	242,1
w tym:									
ze sprzedaży majątku	1 608 442,83	2 331 000,00	44,9	1 927 671,96	2 360 900,00	4 262 950,00	80,6	82,9	165,0
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>61 700 105,10</b>	<b>61 178 669,52</b>	<b>-0,8</b>	<b>43 623 624,45</b>	<b>61 178 669,52</b>	<b>67 757 695,35</b>	<b>10,8</b>	<b>10,8</b>	<b>9,8</b>
bieżące	49 313 939,30	58 634 662,02	18,9	42 188 902,38	58 634 662,02	61 172 410,91	4,3	4,3	24,0
w tym:									
poręczenia	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00			
odsetki i dyskonto	978 040,38	900 000,00	-8,0	556 345,97	900 000,00	700 000,00	-22,2	-22,2	-28,4
majątkowe	12 386 165,80	2 544 007,50	-79,5	1 434 722,07	2 544 007,50	6 585 284,44	158,9	158,9	-46,8
<b>Wynik</b>	<b>-6 289 728,28</b>	<b>1 789 820,93</b>	<b>-128,5</b>	<b>7 012 158,86</b>	<b>1 789 820,93</b>	<b>1 696 460,00</b>	<b>-5,2</b>	<b>-5,2</b>	<b>-127,0</b>
wynik bieżący	4 052 273,13	1 817 864,15	-55,1	6 421 672,32	1 817 864,15	1 289 077,44	-29,1	-29,1	-68,2
wynik majątkowy	-10 342 001,41	-28 043,22	-99,7	590 486,54	-28 043,22	407 382,56	-1552,7	-1552,7	-103,9
<b>Przychody ogółem</b>	<b>10 316 910,94</b>	<b>575 639,07</b>	<b>-94,4</b>	<b>575 783,51</b>	<b>575 639,07</b>	<b>869 000,00</b>	<b>51,0</b>	<b>51,0</b>	<b>-91,6</b>
<b>z tego:</b>									
kredyty, pożyczki, obligacje	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00			
zwrot udzielonych pożyczek	27 266,31	24 500,00	-10,1	24 644,44				-100,0	-100,0
nadwyżka budżetowa	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00			
wolne środki	10 289 644,63	551 139,07	-94,6	551 139,07	551 139,07	845 000,00	53,3	53,3	-91,8
inne	0,00	0,00		0,00					
<b>Rozchody ogółem</b>	<b>3 476 043,59</b>	<b>2 365 460,00</b>	<b>-31,9</b>	<b>2 274 095,00</b>	<b>2 365 460,00</b>	<b>2 565 460,00</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>-26,2</b>
<b>z tego:</b>									
spł. rat kred. i poz. oraz wykup obl.	3 465 460,00	2 365 460,00	-31,7	2 274 095,00	2 365 460,00	2 565 460,00	8,5	8,5	-26,0
udzielenie pożyczek	10 583,59	0,00	-100,0	0,00					-100,0
inne	0,00	0,00		0,00					
<b>Kwota długu</b>	<b>34 888 492,27</b>			<b>31 490 818,19</b>	<b>31 024 926,83</b>	<b>26 961 361,39</b>	<b>-13,1</b>		<b>-22,7</b>