

FN
08.12.2015

UCHWAŁA Nr II-00310-52/15

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Białymstoku z dnia 2 grudnia 2015 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Kołaki Kościelne
na 2016 rok**

Urząd Gminy Kołaki Kościelne
WPLYNEŁO
podinspektor ds. organizacyjnych i kancelaryjnych
7.XII.2015
L.dz. 3958
Ilość zał. 1
Poj. is

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.), art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

Paweł Gałko	- przewodniczący
Agnieszka Gerasimiuk	- członek
Dariusz Renczyński	- członek

opiniuje pozytywnie

**przedłożony przez Wójta Gminy Kołaki Kościelne projekt budżetu gminy na 2016 rok,
przekazując jednocześnie uwagi sformułowane w poniższym uzasadnieniu**

Uzasadnienie

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały budżetowej Gminy Kołaki Kościelne na 2016 rok wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Wójta Gminy Kołaki Kościelne zarządzeniem Nr 80/15 z dnia 12 listopada 2015 r. (data wpływu do RIO: 18.11.2015 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kołaki Kościelne na lata 2016-2030 (2029), przyjętego zarządzeniem Nr 81/15 Wójta Gminy Kołaki Kościelne z dnia 12 listopada 2015 r.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2016 rok spełnia wymogi formalne określone w art. 211, art. 212, art. 214, art. 215, art. 217, art. 222, art. 235, art. 236 oraz art. 242 ustawy o finansach publicznych, między innymi w odniesieniu do określenia dochodów i wydatków budżetu Gminy (w tym zrównoważenia części bieżącej budżetu), wyniku budżetu, planu przychodów i rozchodów, limitu zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na sfinansowanie przejściowego deficytu oraz upoważnienia do ich zaciągania.

Projekt planu dochodów i wydatków budżetu opracowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, stosownie do wymagań określonych uchwałą Nr XXXI/143/10 Rady Gminy Kołaki Kościelne z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących

projektowi budżetu. Również uzasadnienie do projektu budżetu spełnia wymagania określone tą uchwałą.

Projekt planu dochodów i wydatków budżetu opracowano z wyodrębnieniem na dochody i wydatki związane z realizacją zadań, o których mowa w art. 237 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Planowane dochody i wydatki ujęte w części normatywnej projektu są zgodne z wielkościami wykazanymi w załączniku Nr 1 i 2 do projektu uchwały.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 6.496.485 zł (w tym dochody bieżące: 6.344.551 zł; dochody majątkowe: 151.934 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 6.254.569 zł (w tym wydatki bieżące: 6.019.569 zł; wydatki majątkowe: 235.000 zł). Zgodnie z zapisem zawartym w §5 tzw. części normatywnej projektu budżetu planowaną nadwyżkę w wysokości 241.916 zł przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych, w tym kredytów w kwocie 171.140 zł oraz pożyczki z WFOŚiGW w Białymstoku w wysokości 70.776 zł. Łączna kwota rozchodów wynosi 241.916 zł. Gmina zgodnie z projektem budżetu na 2016 rok nie planuje przychodów.

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się nadwyżką operacyjną w wysokości 324.982 zł, co jest zgodne z dyspozycją art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych Gmina wykazała łączną kwotę planowanych rozchodów (§6 treści projektu uchwały). Szczegółowe zestawienie planu rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku Nr 4 do projektu. Zostało ono sporządzone zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, iż w 2016 roku, jak również w latach kolejnych objętych prognozą, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. wynikający z przepisów tego art. wskaźnik planowanej w poszczególnych latach łącznej kwoty spłaty zobowiązań nie przekroczy dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń nie przekracza średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji, o której mowa w tym przepisie i wynosi 5,06% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2015 r. stanowiącym 17,49% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 17,26%).

Powyższy stan (znacząca różnica pomiędzy wskaźnikami) wynika z bardzo wysokich nadwyżek operacyjnych ujętych w latach poprzednich, tj. rok 2014 – 2.322.562,22 zł; rok 2015 – 2.077.193 zł (wpływy środków tytułem refundacji poniesionych wydatków finansowanych w części z budżetu UE w związku ze zrealizowaniem zadania pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków” oraz odzyskany podatek VAT z powyższej inwestycji). Wysokie wielkości dochodów bieżących w latach poprzednich wynikają przede wszystkim z rozliczenia zadania realizowanego przy współfinansowaniu ze środków

z budżetu Unii Europejskiej i w znaczący sposób zniekształcają możliwości Gminy w zakresie obsługi zadłużenia w latach następnych.

Odnosząc się do projektu budżetu roku 2016, Skład Orzekający zastrzega, iż ogólna wysokość planowanych wydatków bieżących (6.019.569 zł) jest znacznie niższa od powyższej wielkości wynikającej z danych historycznych, tj. lata 2013 - 2014 oraz przewidywanego wykonania roku 2015. Wydatki bieżące kształtowały się na poziomie: rok 2013 – 6.859.260,91 zł; rok 2014 – 7.409.746,31 zł oraz przewidywane wykonanie roku 2015 – 7.896.327,48 zł (faktyczne wykonanie na dzień 30.09.2015 r. – 5.342.241,41 zł). Zgodnie z zapisem zawartym w Uzasadnieniu (załącznik Nr 2 do projektu budżetu, str. 12) *budżet Gminy Kołaki Kościelne na 2016 r. został opracowany w sposób oszczędny, w związku z posiadaniem wolnych środków z tytułu zwrotu podatku VAT, które planuje się wprowadzić do budżetu w 2016 roku.* Zwiększenie wydatków bieżących w ciągu roku i sfinansowanie tego wzrostu przychodami wewnętrznymi (wolnymi środkami) doprowadzi do obniżenia nadwyżki operacyjnej w roku 2016 i przyczyni się do spadku maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w latach przyszłych. Aby zapewnić możliwość obsługi długu, na bezpiecznym dla Gminy poziomie w okresie objętym spłatą, wzrost sztywnych wydatków bieżących winien być proporcjonalny do wzrostu sztywnych dochodów bieżących w danym roku.

Podsumowując należy podkreślić, iż niezrealizowanie przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wielkości w zakresie nadwyżki operacyjnej (dodatniej różnicy między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) oraz dochodów ze sprzedaży majątku, może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p. w latach przyszłych (faktyczna możliwość obsługi zadłużenia budżetu w okresie jego spłaty). Warunkiem wystąpienia powyższego stanu jest zachowanie dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym spłatą tytułów dłużnych, tj. w okresie 2016 -2029. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w latach przyszłych

W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający zauważa co następuje:

- w załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej, w rozdziale 01030 – „Izby rolnicze”, w §2850 – „Wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego” wyodrębniono kwotę 3.520 zł, tj. około 1,94% planowanych wpływów z podatku rolnego (2% planowanych wpływów z podatku rolnego wynosi 3.619,24 zł);
- w projekcie budżetu (załącznik Nr 1) wpływy z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi określono w wysokości 169.000 zł, natomiast wydatki finansowane powyższymi dochodami ujęto w kwocie 137.426 zł (rozdział 90002). Działanie takie jest sprzeczne z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. 2013 poz. 1399, ze zm.) zgodnie z którym *środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystywane na*

cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;

- zgodnie z załącznikiem Nr 2 do projektu uchwały budżetowej – „Uzasadnienie do budżetu Gminy Kołaki Kościelne na 2016 rok” (str. 2) planuje się uzyskać dochody ze sprzedaży mienia gminy w kwocie 148.934 zł poprzez sprzedaż działek niezabudowanych we wsiach: Ćwikły-Rupie, Gunie-Ostrów, Łubnice-Krusze oraz sprzedaż działek zabudowanych w miejscowościach: Szczodruchy, Krusze-Łubnice. Wobec powyższego stosownie do regulacji wynikającej z załącznika Nr 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz.1053, ze zm.), powyższe wpływy winny być ujęte w §0770 – „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”, a nie jak wskazano w §0870 – „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”;
- w załączniku Nr 3 – „Limit wydatków na zadania inwestycyjne realizowane w 2016 roku”, w poz. 3, w rozdziale 75411, §6170 ujęto kwotę 80.000 zł jako dofinansowanie do zakupu samochodu. Ze względu na to, iż dofinansowanie samochodu dla Komendy powiatowej Państwowej Straży Pożarnej odbywa się poprzez wpłatę na fundusz wsparcia Państwowej Straży Pożarnej bezzasadnym jest ujmowanie takiego wydatku w załączniku Nr 3, gdzie należy ujmować wyłącznie te zadania inwestycyjne, które są realizowane przez Gminę (§605x; §606x);
- w załączniku Nr 4 do projektu uchwały budżetowej, w tytule załącznika błędnie określono rok „2015”, zamiast „2016”;
- w §10 ust. 5 tzw. części normatywnej uchwały określono upoważnienie dla Wójta do dokonywania zmian w planie wydatków inwestycyjnych, polegających na przenoszeniu planowanych wydatków między zadaniami z wyłączeniem rozszerzania ich zakresu rzeczowego oraz wprowadzania nowych zadań. Skład Orzekający zaznacza, iż na podstawie art. 258 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący może upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian w planie wydatków niż określone w art. 257 tejże ustawy, jednak zmiany te mogą odbywać się wyłącznie w ramach działu;
- w §10 ust. 2 treści projektu uchwały określono upoważnienie dla Wójta do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy na łączną kwotę 500.000 zł. Określenie maksymalnego limitu do zaciągania zobowiązań na wyżej wskazany cel wykracza poza regulację ustawową, tj. art. 228 ust. 1 pkt 1 oraz art. 258 u.f.p.;
- zgodnie z postanowieniem §17 uchwały Nr XXXI/143/10 Rady Gminy Kołaki Kościelne z dnia 10 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu w związku z art. 238 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) Wójt winien przedłożyć regionalnej izbie

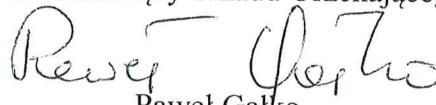
obrachunkowej wraz z projektem budżetu oraz uzasadnieniem m.in. informację opisową o stanie realizacji inwestycji kontynuowanych.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego



Paweł Gałko

