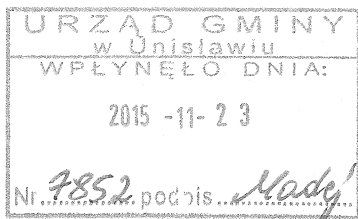




Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Bydgoszczy

Toruń, dnia 23 listopada 2015 r.

RIO-SO6-4202-2/2015



Szanowny Pan


**Jakub Danielewicz**

Wójt Gminy Unisław

p. Skarbiń  
23.11.2015.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy – Zespół Zamiejscowy w Toruniu przedkłada w załączeniu Uchwałę Nr 2/P/2015 Składu Orzekającego Nr 6 z dnia 23 listopada 2015 r. dotyczącą opinii o projekcie budżetu Gminy Unisław na 2016 rok.

Z up. Prezesa

  
Halina Paszkońska  
Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Bydgoszczy

**Uchwała Nr 2/P/2015**  
**Składu Orzekającego Nr 6**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Bydgoszczy**  
**z dnia 23 listopada 2015 roku**

**w sprawie wydania opinii o projekcie budżetu na 2016 rok Gminy Unisław**

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 z późn. zm.), Zarządzenia Nr 6/2011 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 kwietnia 2011 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący:

Aleksandra Kwiatkowska - Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Halina Paszkowska - Członek Kolegium RIO

Piotr Wasiak - Członek Kolegium RIO

**opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami**

projekt budżetu Gminy Unisław na 2016 rok

## Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami został opracowany w oparciu o ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U z 2013r., poz. 885 z późn. zm.). Projekt wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w terminie, tj. do dnia 15 listopada 2015 r.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Gminy na podstawie Zarządzenia Nr 0050.73.2015 z dnia 26 października 2015 r. i może on w 2016 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 uofp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 uofp projekt uchwały składa się z budżetu i załączników, spełnia normy regulujące zakres merytoryczny zadań finansowych i szczegółowość budżetu samorządu, określone w art. 212 ust. 1 uofp.

Skład Orzekający wnosi uwagi zamieszczone w dalszej części uzasadnienia.

I.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 1 uofp uchwała budżetowa określa planowane dochody budżetowe gminy z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych.

Dochody zaplanowano w kwocie 27.425.209 zł, w tym:

- bieżące 24.854.435 zł,
- majątkowe 2.570.774 zł.,

2. Po stronie planu, dochody zostały przyjęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 235 uofp., uwzględnione zostały źródła dochodów własnych, w tym wpływy z podatków i opłat

Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczone na zadania zlecone i własne oraz z jst na zadania realizowane w ramach porozumień.

Kwoty planowanych subwencji oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów w piśmie Nr ST3.4750.132.2015 z dnia 12 października 2015 r.

Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku i dotacji. Zaplanowano środki na finansowanie wydatków związanych z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 pkt 1 ust. 2 i 3 uofp tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2.

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

## II.

1. Zgodnie z brzmieniem art. 212 ust. 1 pkt 2 uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych wydatków budżetu gminy z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.

Wydatki zaplanowano w kwocie 28.425.209 zł, w tym:

- bieżące 21.499.912 zł,
- majątkowe 6.925.297 zł.,

2. W planie wydatków, wydatki zostały ujęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 236 uofp

W zaplanowanych wydatkach ogółem, wydatki bieżące stanowią 75,6% wydatków ogółem, natomiast wydatki majątkowe stanowią 24,4% wydatków ogółem.

W planie wydatków bieżących uwzględniono:

- wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczone
- wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań

Zgodnie z treścią art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r., poz. 191 z późn. zm.) w budżecie zostały wyodrębnione środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Dochody za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w całości zostały przeznaczone na wydatki związane z walką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych.

Dochody związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w pełni pokrywają wydatki związane z ochroną środowiska.

- dotacje podmiotowe, przedmiotowe i celowe z budżetu

Z ustaleń Składu wynika, że w projekcie przyjęto zarówno po stronie dochodów jak i wydatków dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Wielkość tych dotacji jest zgodna z planem finansowym stanowiącym załącznik Nr 6 i 6a

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu Gminy sporządzono zgodnie z wymogami art. 215 uofp.

Realizację zadań kultury zabezpieczono w budżecie poprzez dotację podmiotową dla samorządowych instytucji kultury.

- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- obsługę długu jst

W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 30.000 zł, stanowiącej 0,1% planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 uofp.

Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 180.000 zł, która nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 uofp i stanowi 0,6% planowanych wydatków. Z kwoty tej wyodrębniono rezerwę w wysokości 60.000 zł. z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Rezerwa ta stanowi 0,5% planowanych wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu, co jest zgodne z art. 26 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1166 z późn. zm.)

W projekcie budżetu Gminy Unisław na 2016 rok spełniony został wymóg wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi 3.354.523 zł.

W planie wydatków majątkowych wyodrębniono:

- inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2.

Wykazane środki na realizację zadań inwestycyjnych są zgodne z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2016 r. (zał. Nr 4 projektu). Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 6.925.297 zł.

### III.

Dokonując oceny przedłożonego projektu budżetu Gminy Unisław na 2016 rok Skład Orzekający wskazuje, co następuje:

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 uofp Gmina ustaliła wynik budżetu stanowiący deficyt w wysokości 1.000.000 zł. Źródłem pokrycia deficytu będzie kredyt lub pożyczka zaciągana na rynku krajowym. Natomiast zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 Gmina wykazała w załączniku nr 3 kwoty planowanych przychodów i rozchodów. Wynika z niego, że w roku budżetowym 2016 przypadać będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek kwota 1.469.188 zł., którą planuje się sfinansować z nowo zaciąganych zobowiązań.

Skład Orzekający wskazuje, że od roku 2014 w każdym roku następującym po roku budżetowym, jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do zachowania limitu obsługi zadłużenia, wynikającego z relacji wskazanej w art. 243 ust. 1 uofp. Wynika z niego, że jeśli w roku obowiązywania uchwały budżetowej lub w jakimkolwiek roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami do dochodów ogółem przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem, organ stanowiący jst nie będzie mógł uchwalić budżetu. W przypadku niemożności uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej z zachowaniem relacji określonej w tym artykule, gmina będzie zmuszona opracować, uchwalić i wdrożyć program postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 240a uofp. Z przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Unisław, wynika, że omawiana relacja zostanie zachowana w każdym roku objętym prognozą. Jednak Skład Orzekający zwraca uwagę na bardzo niską różnicę pomiędzy relacją

łącznej kwoty przypadających spłat rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami do dochodów ogółem a obliczoną do planowanych dochodów ogółem średnią arytmetyczną dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące w roku 2016, która wyniesie 0,05%. Skład Orzekający, mając na uwadze stosunkowo niską różnicę, wskazuje na konieczność dokonania analizy finansowej Gminy w zakresie weryfikacji planowanych wielkości dochodów i wydatków w celu poprawy relacji o której mowa wyżej oraz w zakresie możliwości dalszego zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że osiągnięte w roku 2015 planowane wielkości budżetu oraz wskaźniki stanowią w roku 2016 bazę wyjściową do wyliczenia relacji, o której stanowi art. 243 uofp. Niekorzystne odchylenie w wykonaniu dochodów i wydatków budżetowych w stosunku do wielkości prognozowanych w roku 2015 może spowodować przekroczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań w roku 2016.

Konstrukcja budżetu, gdzie nie planuje się bieżącej nadwyżki budżetu na spłatę zobowiązań, lecz na ich spłatę zaciąga się nowy kredyt oraz uchwalanie budżetu z deficytem, który finansowany jest kredytami i pożyczkami, powoduje powstawanie niemożliwej do przewyciężenia spirali zadłużania. Gmina nie posiada wolnych środków, które mogłyby być przeznaczone na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych oraz pokrycie planowanego deficytu.

#### IV.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustalono limit zobowiązań.

Gmina prawidłowo określiła limit zobowiązań na cele określone w art. 89 ust.1 uofp.

#### V.

Na mocy uchwały Rady Gminy w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie funduszu sołeckiego w projekcie uchwały budżetowej wyodrębniono środki na realizację przedsięwzięć:

#### VI.

Zawarte w projekcie uchwały upoważnienia dla Wójta są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

## VII.

W załączniku do projektu uchwały podano plan rachunku dochodów i wydatków nimi sfinansowanych jednostek prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)

Termin wejścia w życie uchwały budżetowej określono w projekcie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, o ile uchwała budżetowa zostanie podjęta do końca 2015 roku.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

**Pouczenie:**

1. Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Bydgoszczy  
*AKWIE*  
mgr Aleksandra Kwiatkowska