

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 18 grudnia 2014 r.

**w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej
Gminy Brzeżno na 2015 r.**

Na podstawie art.13 pkt 3 i z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie** w osobach:

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Ewa Wójcik - Członek
3. Helena Rokowska - Członek

wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Brzeżno projekcie uchwały budżetowej na 2015 r.

**opinię pozytywną,
z uwagami zawartymi w punkcie III**

UZASADNIENIE

I. Ocena formalna projektu

1. Projekt budżetu wpłynął do Izby w dniu 20 listopada 2014 r. (z naruszeniem ustawowego terminu wynikającego z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).
2. Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienia oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej, odpowiadają wymogom określonym w uchwale Nr L/205/2010 Rady Gminy Brzeżno z dnia 28 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.
3. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, w szczególności art. 212–215, art. 222, art. 235–238.

II. Ocena merytoryczna projektu

1. W projekcie uchwały budżetowej na 2015 r. w porównaniu do planowanego wykonania budżetu za 2014 r. ustalono:

| wyszczególnienie | | plan na 30.09.2014 r. | plan na 2015 r. | wskaźnik planu 2015 r. do planu 2014 r. |
|------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------|--|
| 1. | dochody ogółem, w tym: | 12 748 623,33 | 12 934 400,00 | 101,5% |
| 1.1. | dochody bieżące: | 10 447 895,15 | 9 131 234,00 | 87,4% |
| 1.2. | dochody majątkowe | 2 300 728,18 | 3 803 166,00 | 165,3% |
| 2. | wydatki ogółem, w tym: | 15 071 509,08 | 16 475 413,94 | 109,3% |
| 2.1. | wydatki bieżące | 9 730 317,07 | 9 099 032,24 | 93,5% |
| 2.2. | wydatki majątkowe | 5 341 192,01 | 7 376 381,70 | 138,1% |
| 3. | wynik finansowy budżetu: | -2 322 885,75 | -3 541 013,94 | x |

Planowane ogólne wielkości dochodów i wydatków 2015 r. w porównaniu do planowanego budżetu 2014 r. nie wskazują na zagrożenia ich realizacji w przyszłości. Jednak Skład Orzekający stwierdza, że podstawą konstrukcji budżetu na 2015 r. jest plan III kwartałów 2014 r., który powinien być zweryfikowany i zaktualizowany, aby nie zawierał ryzyka jego wykonania.

W zakresie planowanych dochodów Skład Orzekający wnosi uwagę opisaną szczegółowo w punkcie III niniejszego uzasadnienia do uchwały.

2. Proponowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 32 201,76 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie planowanej nadwyżki operacyjnej Skład Orzekający wnosi uwagę opisaną szczegółowo w punkcie III niniejszego uzasadnienia do uchwały.

3. Planowany wynik budżetu 2015 r. stanowi deficyt w wysokości 3 541 013,94 zł, który planuje się sfinansować przychodami z pożyczek i kredytów.

4. Z przedłożonego Izbie sprawozdania Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzonego na dzień 30 września 2014 r. wynika, że Gmina ma zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 2 920 418,93 zł. Planowana kwota zadłużenia Gminy na koniec 2015 r. wynosi 8 589 370,35 zł, co stanowi 74,71% planowanych dochodów ogółem.

5. W projekcie uchwały określono łączną kwotę rozchodów w wysokości 1 090 948,27 zł na spłatę kredytów (551 781,27 zł) i pożyczek (539 167,00 zł) z lat ubiegłych, które zostaną sfinansowane nowymi pożyczkami i kredytami.

Przychody zostały zaplanowane w kwocie ogólnej 4 631 962,21 zł, z następujących źródeł:

- | | |
|---|-----------------------|
| - z kredytów w kwocie: | 1 067 782,00 (§ 952) |
| - z pożyczek, z udziałem zadań realizowanych środkami z UE, w kwocie: | 3 564 180,21 (§ 903). |

6. Analiza danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej, w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz materiałach informacyjnych wykazała **spełnioną relację**, o której mowa w przepisie art. 243 ustawy o finansach publicznych, jednak w trakcie realizacji budżetu 2015 r. należy mieć na względzie uwagi opisane w punkcie III niniejszej opinii.

7. W projekcie chwały budżetowej zaplanowano:

- a) rezerwę ogólną w kwocie 80 000,00 zł, która jest wyższa niż 0,1% i nie przekracza 1% planowanych wydatków budżetu, co spełnia wymogi określone w przepisie art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (0,48% wydatków),
- b) rezerwę celową na realizację:
 - zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 33 000,00 zł, tj. 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu,

co spełnia wymogi określone w art. 26 ust. 4 z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1166).

Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerwy celowej, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

8. Określone zostały wydatki na finansowanie:

- a) zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, co spełnia wymóg wynikający z art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych,
- b) zadań funduszy sołeckich, w formie zestawienia wydatków z podaniem kwot do realizacji przez poszczególne sołectwa, zaplanowane w oparciu o uchwałę Nr XLI/176/2014 Rady Gminy Brzeźno z dnia 28 marca 2014 r,
- c) w formie dotacji przekazywanych z budżetu dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych, z zachowaniem wymogów wynikających z art. 215 ustawy o finansach publicznych.

9. Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych wyodrębnione zostały opłaty za korzystanie ze zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które zgodnie z przepisami art. 18², w związku z art. 4¹ i art. 11¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012 r. poz. 1356, ze zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2012 r. poz. 124) w kwocie 28 350,00 zł przeznaczone zostały na realizację zadań określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz narkomanii.

10. W planie wydatków budżetowych uwzględniono obowiązkowy odpis na składkę dla Izby Rolniczej w wysokości 2% planowanych wpływów z podatku rolnego, co jest zgodne z przepisem art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927, ze zm.).

11. W opiniowanym projekcie uchwały budżetowej dochody i wydatki zostały ustalone w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej (wg treści załącznika nr 1 i nr 2), co odpowiada zapisom zawartym w uchwale o trybie prac nad projektem uchwały budżetowej. Spełnia to wymogi określone przepisami art. 212 ust. 1 pkt 2 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.

12. Jednostki oświatowe Gminy nie gromadzą dochodów na wydzielonym rachunku bankowym samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).

13. W projekcie uchwały budżetowej zawarto upoważnienie do zaciągania kredytów, pożyczek i emisji obligacji na pokrycie:

- występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu (art. 212 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o finansach publicznych), do kwoty: 300 000,00 zł
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji, do kwoty: 1 090 948,27 zł

- wyprzedzające finansowanie działań związanych z dofinansowaniem środków pochodzących z budżetu UE, do kwoty : 3 564 180,21 zł
- finansowanie planowanego deficytu budżetu, do kwoty : 3 541 013,94 zł

14. Upoważnienia zawarte do:

- 1) dokonywania zmian w planie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w planie wydatków majątkowych, za wyłączeniem przeniesień wydatków między działami,
 - 2) do 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,
 - 3) udzielania zaliczek z budżetu gminy pracownikom Urzędu Gminy i jednostkom podległym,
- są zgodne z przepisami art. 258, art. 262 i art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

15. Zachowana została korelacja wartości wykazywanych w projekcie uchwały budżetowej na 2015 r. oraz w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, w tym w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu, która jest wymagana przepisem art. 229 ustawy o finansach publicznych.

16. W uzasadnieniu do projektu budżetu opisano, jakie przyjęto założenia do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz podstawy kalkulacji wydatków. W poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej przedstawione zostały źródła dochodów i rodzaje wydatków planowanych do realizacji w 2014 r.

III. Do projektu uchwały Skład Orzekający wnosi następujące uwagi:

Analizując dochody w 2014 r. zwraca uwagę niska ich realizacja (wg stanu na 30.09.2014 r. – 57,65%). Głównie zagrożone jest wykonanie dochodów z:

- podatku od nieruchomości, których wykonanie na dzień 30.09.2014 r. wynosi 24,57%,
- majątku, których wykonanie na dzień 30.09.2014 r. 2,17%.

Wobec powyższego Skład Orzekający formułuje uwagę w związku z zagrożeniem realizacji w bieżącym roku budżetowym dochodów z podatku od nieruchomości oraz dochodów majątkowych, a także w stosunku do przyjętego planu w 2015 r., co szczegółowo zostało wyjaśnione w punkcie III ppkt 1 uchwały Nr CXIX.570.Z. 2014 Składu Orzekającego w sprawie opinii o projekcie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brzeźno na lata 2015-2026 (str. 2 – str. 3).

Poza tym takie planowanie stwarza obraz nieprawdziwej kwoty nadwyżki operacyjnej, tj. różnicy pomiędzy planowanymi wydatkami bieżącymi a **planowanymi dochodami bieżącymi** powiększonymi o kwotę wolnych środków, które w przypadku Gminy Brzeźno na dzień sporządzania niniejszej opinii, nie mają podstaw do ich tak znacznego zawyżania w przedstawionym projekcie budżetu na 2015 r. (o blisko 30% w porównaniu do 2014 r.), a w sposób istotny wpływają na zafałszowanie faktycznej relacji wynikającej z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Warunkiem takiego planowania jest szczegółowe wyjaśnienie przyczyny ich wzrostu.

W związku z tym **stan rzeczywistej nadwyżki operacyjnej wynikającej z obowiązku przestrzegania art. 242 ustawy o finansach publicznych, jest znacznie zawyżony choć i tak wynosi jedynie 32 202,76 zł.**

W ocenie Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie przedłożony do zaopiniowania projekt uchwały budżetowej Gminy Brzeżno na 2015 r. stanowi dokument, który może być podstawę do uchwalenia budżetu jednostki na rok przyszły, po uwzględnieniu uwag zawartych w punkcie III niniejszej uchwały.

W tym stanie rzeczy Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

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.

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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Jolanta Włodarek