

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 466/2016

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
z dnia 13 grudnia 2016 r.

w sprawie opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa na 2017 r.

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity – DzU z 2016 r., poz. 561) w związku z 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 Opolu w osobach:

1. Klaudia Stelmaszczyk – przewodnicząca
2. Aleksandra Bieniaszewska
3. Jan Uksik

p o s t a n a w i a

negatywnie zaopiniować przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa na 2017 rok.

U z a s a d n i e n i e

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Wójt Gminy Dąbrowa przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu celem zaopiniowania projekt uchwały budżetowej Gminy Dąbrowa na 2017 r.

W pierwszej kolejności Skład Orzekający zauważa, iż jak wynika z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej głównym czynnikiem determinującym projekt budżetu Gminy Dąbrowa na 2017 rok jest Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy (Dz.U. z 2016 r., poz. 1134). Wskazano, iż w wyniku zmiany granic, polegającej na wyłączeniu z Gminy Dąbrowa części obszaru sołectwa Karczów, sołectwa Sławice oraz sołectwa Wrzoski a w związku z tym przede wszystkim zmianą wpływów budżetowych Gmina staje przed problemem zrównoważenia budżetu w roku 2017 i następnych latach a tym samym spełnienia relacji z art. 242 oraz 243 ustawy o finansach publicznych. Wskazano, iż projekt budżetu został opracowany na podstawie analizy kształtowania się dochodów i wydatków za trzy kwartały 2016 r. z uwzględnieniem ich uszczuplenia o wartości dotyczące terenów, które z dniem 1 stycznia 2017 r. mają być włączone do terenu Miasta Opola.

Struktura i szczegółowość przedłożonego projektu uchwały budżetowej uwzględnia postanowienia ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Strukturę planu dochodów, określonych w projekcie uchwały budżetowej ogółem w wysokości 27 054 366 zł, wyszczególniono w układzie działów, rozdziałów klasyfikacji budżetowej w podziale na dochody bieżące w wysokości 26 420 403 zł i majątkowe w wysokości 633 963 zł - wg ich źródeł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w odniesieniu do wskazanych dochodów ich plan na 3 kwartał 2016 r. wyniósł odpowiednio: dochody ogółem: 29 837 748,93 zł, dochody bieżące: 29 453 806,62 zł, dochody majątkowe: 383 942,31 zł.

Projekt budżetu uwzględnia zmianę wpływów należności podatkowych Gminy oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych. I tak w projekcie budżetu na 2017 r. zaplanowano udziały we wpływach w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości 5 901 020 zł (plan na 3 kwartał 2016 r. wynosił 6 408 030 zł), udziały w podatku dochodowym od osób prawnych w wysokości 75 000 zł (plan na 3 kwartał 2016 r. wynosił 200 000 zł), wpływy z podatku od nieruchomości w wysokości 3 190 000 zł (plan na 3 kwartał 2016 r. wynosił 4 150 000 zł).

Wydatki określone w projekcie uchwały budżetowej w kwocie ogółem 27 680 226 zł ujęto zgodnie z szczegółowością wynikającą z dyspozycji art. 236 ustawy w podziale na wydatki bieżące w wysokości 26 722 788,48 zł i majątkowe w wysokości 957 437,52 zł. Plan wydatków, jak wyjaśniono w uzasadnieniu projektu, uwzględnia wyłączenie miejscowości Sławice i Wrzoski oraz część terenów Karczowa a zatem terenów przyłączanych z dniem 1 stycznia 2017 r. do Miasta Opola.

Zmniejszenie w projekcie budżetu wydatków bieżących nie wpływa na przedstawione w projekcie budżetu, w tym w jego uzasadnieniu możliwości zrównoważenia budżetu. Stosownie do art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych 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 cyt. ustawy. W odniesieniu do powyższego Skład Orzekający stwierdza, iż przedstawione w projekcie dochody bieżące i wydatki bieżące nie spełniają relacji, o której mowa w w/w art. 242 ustawy. Planowane wydatki bieżące budżetu przekraczają bowiem planowane dochody bieżące o 302 385,48 zł. Jednostka nie planuje wolnych środków ani też nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych.

W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę na możliwość rozważenia przez organ stanowiący przy uchwalaniu budżetu zasadności planowania niektórych wydatków mających charakter wydatków fakultatywnych w tym przekazywanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych w formie dotacji z budżetu gminy ewentualnie zmniejszenia ich wysokości (plan dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych stanowi wartość 305 000 zł, załącznik nr 9 do projektu budżetu).

Ponadto, jakkolwiek w projekcie ustosunkowano się do przyczyn zmniejszenia wydatków bieżących w związku ze zmianą granic Gminy, nie odniesiono się w pełni do wzrostu wydatków, w tym m.in.:

- w rozdziale 85401 – Świetlice szkolne (wzrost w stosunku do planu tego rozdziału za 3 kwartał 2016 r. o 64 000 zł., przy czym jak wskazano w projekcie wraz ze zmianą granic wydatki bieżące gminy w związku z dotychczasową obsługą Szkoły podstawowej w Sławicach zmaleją),

- w rozdziale 85202 – Domy Pomocy Społecznej (wzrost o 59 200 zł w stosunku do planu na 3 kwartał 2016 r., przy czym w projekcie wskazano, środki w wysokości 536 200 zł zaplanowano „na opłacenie pobytu tych mieszkańców gminy, którzy tego wymagają w Domach Pomocy Społecznej (obecnie 18 osób); w projekcie nie ustosunkowano się do zwiększenia tych wartości w roku 2017 w odniesieniu do zmniejszenia liczby mieszkańców Gminy Dąbrowa, ewentualnie zwiększenia liczby pensjonariuszy Domu).

Stosownie do art. 222 ustawy o finansach publicznych określono m.in.:

- rezerwę ogólną w wysokości 28 000 zł,
- rezerwę na zarządzanie kryzysowe w wysokości 70 000 zł,
- rezerwę celową na wypłatę odpraw emerytalnych w wysokości 250 000 zł.

Planowany w projekcie uchwały budżetowej Gminy na 2017 r. deficyt wynosi 625 860 zł. W projekcie uchwały budżetowej postanowiono, iż deficyt zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z kredytu. W projekcie uchwały budżetowej określono przychody w wysokości 1 800 000 zł oraz rozchody w wysokości 1 174 140 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż jak wynika z przedstawionego Izbie projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, tj. z załącznika nr 1, kolumny 9.7 oraz kolumny 9.7.1 Gmina Dąbrowa jakkolwiek w 2017 spełnia relacje, o której mowa w art. 243 oraz art. 244 ustawy o finansach publicznych, wskazanej relacji nie spełnia w latach 2018 -2024.

Stosownie do art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

1. spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,
2. wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
3. potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

do planowanych dochodów ogółem budżetu 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 budżetu.

Powyższe oznacza brak możliwości uchwalenia budżetu Gminy Dąbrowa na 2017 r. w kształcie zaproponowanym przez organ wykonawczy jak również brak możliwości zaciągania przez Gminę w 2017 r. zobowiązań ze spłatą w tych latach, która uniemożliwia spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Jednocześnie Skład Orzekający zauważa, iż upoważnienie Wójta zawarte w § 10 pkt 2 projektu uchwały budżetowej do zaciągania kredytów i pożyczek na finansowanie planowanego deficytu budżetu gminy do maksymalnej wysokości 1 800 000 zł, przekracza wartość planowanego w § 2 projektu deficytu w kwocie 625 860 zł.

W świetle powyższego Skład Orzekający wydając opinię jak w sentencji wskazuje, iż brak jest podstaw faktycznych i prawnych do uchwalenia budżetu Gminy Dąbrowa na 2017 r. w kształcie przedstawionym w projekcie uchwały budżetowej na 2017 r. oraz w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2017-2024.

Stosownie do postanowień zawartych w art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej Wójt Gminy jest obowiązany przedstawić Radzie przed uchwaleniem budżetu.

Jednocześnie jak wynika z art. 21 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wydanie przez izbę negatywnej opinii o projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie wstrzymuje procedury uchwalania budżetu, jednakże organ wykonawczy jednostki samorządu

terytorialnego obowiązany jest przed uchwaleniem budżetu przedstawić tę opinię organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.

Na podstawie art. 20 ust. 1 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**Przewodnicząca Składu
Orzekającego**

Klaudia Stelmaszczyk

