

**UCHWAŁA Nr IV-00310-15/16**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 13 grudnia 2016 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Narew  
na 2017 rok oraz możliwości sfinansowania planowanego deficytu**

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 2016 r. poz. 561), art. 238 oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870) 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:

Beata Chmielewska

Agnieszka Gerasimiuk

Paweł Gałko

- przewodnicząca

- członek

- członek

**opiniuje negatywnie**

przedłożony przez Wójta Gminy Narew projekt budżetu Gminy Narew oraz możliwość sfinansowania deficytu budżetu ze względu na istotne naruszenie dyspozycji przepisu art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w uzasadnieniu

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały budżetowej Gminy Narew na 2017 rok wraz z objaśnieniami do projektu budżetu gminy, przyjęty przez Wójta Gminy Narew zarządzeniem Nr 179/16 z dnia 14 listopada 2016 r. z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Narew na lata 2017–2032, przyjętego zarządzeniem Nr 178/16 Wójta Gminy Narew z dnia 14 listopada 2016 r.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej Gminy Narew na 2017 rok spełnia, co do zasady, podstawowe wymogi formalne w zakresie przedmiotu regulacji, wynikające z art. 211, art. 212, art. 214-215, art. 217, art. 235-236 ustawy o finansach publicznych.

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

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się **deficytem operacyjnym** w wysokości 167.751 zł, co jest dopuszczalne, zgodnie z dyspozycją art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu gminy Narew na 2017 rok przewiduje dochody ogółem w wysokości 16.365.653 zł (w tym dochody bieżące: 14.395.731 zł; dochody majątkowe: 1.969.922 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 18.365.989 zł (w tym wydatki bieżące: 14.563.482 zł; wydatki majątkowe: 3.802.507 zł). Planowany na rok 2017 deficyt budżetu w wysokości 2.000.336 zł, ma być sfinansowany kredytem bankowym oraz przychodami pochodzącymi z wolnych środków. Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Planowana w projekcie łączna kwota przychodów wynosi 2.417.234 zł (§ 952 – planowany do zaciągnięcia kredyt w wysokości 1.582.862 zł oraz § 950 – wolne środki w kwocie 834.372 zł). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych zaplanowana została na poziomie 416.898 zł.

Z bilansu z wykonania budżetu gminy za 2015 rok, sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2015 r. wynika, że gmina posiadała wolne środki w wysokości 1.188.717,58 zł. W planie budżetu na 2016 rok (z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą Nr XXI/102/16 Rady Gminy Narew z dnia 28.11.2016) zaangażowano wolne środki w ogólnej wysokości 220.031 zł, które wraz planowaną do wygenerowania nadwyżką budżetową mają posłużyć sfinansowaniu rozchodów roku 2016.

**Negatywna opinia dotycząca analizowanego projektu oraz możliwości sfinansowania deficytu budżetowego jest wynikiem niespełnienia w latach 2019–2021 relacji z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.**

Wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2019–2021 **przekracza** średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji, o której mowa w tym przepisie. Natomiast w latach 2022–2032 omawiany wskaźnik, wprawdzie nie przekracza średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji, o której mowa w tym przepisie, jednak **kształtuje się na zbliżonym poziomie** (co obrazuje przedstawiona poniżej tabela).

Rok	Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust.1 u.f.p. (%)	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ust.1 u.f.p. (%)
2019	3,09	1,61
2020	3,09	1,68
2021	3,03	2,81
2022	2,47	3,01
2023	2,24	3,13
2024	2,18	3,42
2025	1,18	3,35
2026	1,14	2,82
2027	1,11	2,22
2028	1,08	1,91
2029	0,08	2,13
2030	0,08	1,90
2031	0,08	1,51
2032	0,04	1,23

Zgodnie z dyspozycją przywołanego wyżej zapisu ustawy 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 spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami 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.

W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający wskazuje również, że:

- rezerwa celowa związana z realizacją zadań z zakresu zarządzania kryzysowego nie spełnia wymogów art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1166 ze zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego 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. Zatem należy ponownie zweryfikować przedmiotową rezerwę;
- w treści uchwały w § 9 wskazano, iż „Limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu ustala się w kwocie 1.600.000 zł, natomiast w załączniku Nr 5 „Przychody i rozchody budżetu w 2017 roku” przychody wynikające z planowanych do zaciągnięcia kredytów określono w wysokości 1.582.862 zł. W ocenie składu należy zweryfikować zapisy zawarte w przytoczonym paragrafie, jak również w § 14 pkt 2), który dotyczy upoważnień do zaciągania ww. zobowiązań;
- w treści uchwały w § 6 określono ogólnie źródła pokrycia deficytu, nie wskazując jednak wysokości poszczególnych źródeł służących jego sfinansowaniu;
- w załączniku Nr 5 „Przychody i rozchody budżetu w 2017 roku” w poz. 2 rozchody wyodrębniono § 992, natomiast wyszczególniając poz. „w tym” wykazano § 963;
- w Załączniku Nr 2 do projektu uchwały budżetowej, w planie wydatków budżetowych, rozdział 85501 – „Świadczenia wychowawcze” (zadania zlecone), wydatki ujęte w paragrafie 3110 – „Świadczenia społeczne”, nie mogą być niższe niż 98,5 % otrzymanej dotacji i powinny wynieść co najmniej 1.637.070 zł, stosownie do postanowień art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2016 r. poz. 195, ze zm.);
- w załączniku Nr 3 „Zadania inwestycyjne w 2017 roku” w kol. „Kredyty i pożyczki” należy wykazać faktyczną kwotę planowanych do zaciągnięcia kredytów na sfinansowanie deficytu budżetu;
- w podstawie prawnej zbędnie powołano art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (nie upoważniono Wójta do lokowania środków w innych bankach);

– do projektu budżetu nie dołączono informacji o stanie mienia komunalnego, co jest wymagane uchwałą Nr XXXIV/203/10 Rady Gminy Narew z dnia 31.08.2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu;

– w załączniku Nr 6 „Zestawienie funduszu sołeckiego na 2017 rok” w poz. 28–30 oraz w poz. 36 wyodrębniono zadania pod nazwą odpowiednio „Przebudowa, modernizacja drogi...” oraz „Budowa placu zabaw dla dzieci ...”. Należy zweryfikować czy poniesione z tego tytułu wydatki winny być sklasyfikowane jako bieżące czy też inwestycyjne.

Skład Orzekający wskazuje na potrzebę przyjęcia przez organ stanowiący uchwały budżetowej w takim kształcie, aby wielkości w niej ujęte uwzględniały obligatoryjne wymogi wynikające z ustawowych przepisów, tj. art. 243 u.f.p. Należy podjąć działania zmierzające do wyeliminowania negatywnych następstw wynikających z niespełnienia relacji określonej w art. 243 u.f.p.

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający wskazuje organom Gminy Narew na konieczność usunięcia wskazanego naruszenia prawa przy konstruowaniu uchwały budżetowej na rok 2017.

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

#### POUCZENIE

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

Przewodnicząca Składu Orzekającego  
Beata Chmielewska