

Uchwała Nr 14/B/2012/2012
Składu Orzekającego Nr 4
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 7 grudnia 2012 roku

w sprawie wydania opinii o projekcie budżetu na 2013 rok Gminy Ciechocin.

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012r. poz. 1113), art. 238 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z 2010 r. Nr 28 poz. 146, Nr 123 poz. 835) oraz 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:

Piotr Wasiak - Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Halina Paszkowska - Członek Kolegium RIO

Robert Pawlicki - Członek Kolegium RIO

opiniuje pozytywnie z uwagą

projekt budżetu Gminy Ciechocin na 2013 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 Nr 157, poz. 1240 z 2009 r.) (ufp). Projekt wpłynął do RIO w terminie, tj. do dnia 15 listopada 2012 r.

W nagłówku projektu uchwały powołano prawidłową podstawę prawną.

Projekt uchwały budżetowej został przedłożony Radzie Gminy na podstawie Zarządzenie Nr 58/2012 Wójta Gminy Ciechocin z dnia 14 listopada 2012 r. i może on w 2013 r. - zgodnie z art. 240 ust. 1 ufp - stanowić podstawę gospodarki budżetowej gminy do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego. Na podstawie art. 211 ust. 5 ufp projekt uchwały składa się z budżetu i załączników, spełnia normy regulujące zakres merytoryczny zadań finansowych i szczegółowość budżetu samorządu, określone w art. 212 ufp.

I.

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

Dochody zaplanowano w kwocie 14.471.403 zł, w tym:

- bieżące 11.915.401 zł,
- majątkowe 2.556.002 zł.

2. W planie dochodów gminy dochody zostały przyjęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 235 ufp.

Po stronie dochodowej budżetu 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.

Kwoty planowanej subwencji ogólnej oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów w piśmie Nr ST3/4820/9/2012 z dnia 11 października 2012 r.

Dochody majątkowe gminy pochodzą ze sprzedaży majątku oraz środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów realizowanych w ramach programu PROW.

Skład Orzekający zwraca uwagę na zaplanowane dochodów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości oraz prawa użytkowania wieczystego (§ 077) w kwocie 1.850.000 zł. Należy podkreślić, że w budżecie na rok 2012 pierwotnie zaplanowano dochody z tego tytułu w kwocie 1.000.000 zł, które następnie skorygowano do kwoty 140.000 zł. (ostatnia zmiana wprowadzona Uchwałą Nr XXV/120/2012 Rady Gminy Ciechocin z dnia 12 listopada 2012r.). Ponadto w wyniku dokonanych w ciągu 2012 roku zmian budżetu, w szczególności

związanych ze zmniejszeniem planu dochodów ze sprzedaży nieruchomości, nadwyżka budżetowa w kwocie 499.904 zł została zastąpiona deficytem w wysokości 867.222 zł. Na pokrycie deficytu konieczne było zaciągnięcie kredytu długoterminowego, co doprowadziło do wzrostu poziomu zadłużenia, które na koniec 2012 r. kształtuje się na poziomie 7.148.004,87 zł. i stanowi 59,71 % planowanych dochodów ogółem (dane według Wieloletniej Prognozy Finansowej, ostatnia zmiana dokonana Uchwałą Rady Gminy Ciechocin Nr XXV/121/2012 z dnia 12 listopada 2012r.).

Skład Orzekający podkreśla, że w już w roku 2010 i 2011 gmina dokonywała korekt pierwotnie zakładanego planu dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości. W 2010 r. zaplanowano dochody z tego tytułu w kwocie 1.400.000 zł, które następnie zmniejszono do kwoty 51.000 zł. W 2011 r. zaplanowane dochody wyniosły 450.000 zł, a na koniec roku plan zmniejszono do 320.000 zł. Wykonanie dochodów ze sprzedaży nieruchomości w 2010 r. kształtowało się na poziomie 51.000 zł (3,6 % planu przed zmianami), a w 2011 r. na poziomie 316.260,16 zł (70,2 % planu przed zmianami). Wskazać również należy, że sprawozdania Rb-27s za okres trzech kwartałów 2012 r. wynika, że pozyskane dochody ze sprzedaży nieruchomości wyniosły 14.183,29 zł i stanowiły 1,5 % pierwotnie zakładanego planu. Zaplanowane w projekcie budżetu na 2013 r. dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości stanowią wzrost w stosunku do dochodów planowanych po zmianach w 2012 r. o 1321 %.

Mając powyższe na uwadze oraz fakt, iż gmina działa w określonych realiach ekonomicznych powodujących, że osiąganie dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości obarczone jest dużym ryzykiem, zdaniem Składu Orzekającego istnieje realne zagrożenie pozyskania dochodów z tego tytułu w zaplanowanych w projekcie budżetu na 2013 r. wysokościach. Niepewność związana z osiągnięciem dochodów ze sprzedaży nieruchomości potwierdzają zmiany budżetów z lat 2010-2012 w tym zakresie oraz znacznie niższe od pierwotnie zakładanego zrealizowane dochody z tego tytułu.

Gmina planuje w projekcie budżetu spłatę zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 1.674.214 zł. Podkreślić należy, że zabezpieczenie w środków na spłatę zobowiązań uzależnione jest od wykonania dochodów w zaplanowanych wielkościach. Nieuzyskanie dochodów ze sprzedaży nieruchomości w pełnej wysokości może spowodować, że gmina zaciągając kredyt krótkoterminowy na pokrycie przejściowego deficytu nie dokona jego spłaty do końca 2013 r. Konieczne będzie wówczas zaciągnięcie kredytu długoterminowego, co doprowadzi do dalszego wzrostu poziomu zadłużenia.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że planowanie dochodów ze sprzedaży majątku powinno odbywać się z uwzględnieniem istniejących na rynku możliwości zbycia nieruchomości. Planowane dochody z tego tytułu nie mogą stanowić tylko środków dla zrównoważenia budżetu lub osiągnięcia korzystniejszego wskaźnika zadłużenia. Należy je traktować jako znaczące źródło finansowania wydatków majątkowych.

Zaplanowano środki na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 pkt 1 ust. 2 i 3 upf 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 13.533.034 zł, w tym:

- bieżące 10.125.454 zł,
 - majątkowe 3.407.580 zł.
2. W planie wydatków, wydatki zostały ujęte w pełnej szczegółowości, co spełnia wymogi art. 236 ufp.

W zaplanowanych wydatkach ogółem, wydatki bieżące stanowią 74,8 % wydatków ogółem, natomiast wydatki majątkowe stanowią 25,2 % wydatków ogółem.

W planie wydatków bieżących uwzględniono:

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

Zgodnie z treścią art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 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.

Dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały w całości przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

- dotację podmiotową i celową 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 2a.

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

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

- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki 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., w części związanej z realizacją zadań jst
- obsługę długu jst
- W budżecie planuje się utworzenie rezerwy ogólnej w kwocie 35.000 zł, stanowiącej 0,26 % planowanych wydatków, która jest zgodna z art. 222 ust. 1 ufp. Ponadto jst utworzyła rezerwę celową w wysokości 337.584 zł, wyodrębniając z tego kwotę 25.000 z przeznaczeniem na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Rezerwa nie przekroczyła granicy określonej w art. 222 ust. 3 ufp i stanowi 2,5 % planowanych wydatków.

Skład Orzekający stwierdza, że planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 1 ufp

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., w części związanej z realizacją zadań jst. W planie wydatków wykazano środki na realizację zadań inwestycyjnych, których wielkość jest zgodna z danymi zawartymi w wykazie inwestycji na 2013 r. (zał. Nr 3 projektu). Kwota przeznaczona na cele inwestycyjne wynosi 3.407.580 zł, która stanowi 25,2 % wydatków ogółem.

Z powyższego wynika, że jst przyjęła do realizacji w roku 2013 inwestycje wymienione w załączniku współfinansowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp. Środki na ten cel ujęto w pełnej wysokości po stronie wydatków.

III.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 3 ufp gmina ustaliła wynik budżetu stanowiący nadwyżkę w wysokości 938.369 zł.

Nadwyżkę budżetową przeznacza się na spłatę zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek.

IV.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 4 i 5 gmina wykazała kwoty planowanych przychodów i rozchodów.

Szczegółowe zestawienie planu przychodów i rozchodów w układzie paragrafów klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku Nr 4 do projektu. Zostało ono sporządzone zgodnie z art. 39 ust. 3 ufp.

Wynika z niego, że w roku budżetowym 2013 przypadać będzie do spłaty z tytułu zaciągniętych krajowych pożyczek, kredytów kwota 1.674.214 zł. Planowane do spłaty raty kredytów i pożyczek mają źródło pokrycia finansowego.

V.

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

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

VI.

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

VII.

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

VIII.

W załączniku do projektu uchwały podano kwoty planowanych 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.

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**
Piotr Wasiak
mgr Piotr Wasiak