



Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie
Zespół Zamiejscowy
w Koszalinie

75-401 Koszalin, ul. Jedności 5

tel.: (94)3411 208, (94)3411 240, fax. (94)3410 487

e-mail: koszalin@szczecin.rio.gov.pl

K.0022.375.BS.Z.2015

WPRZYBYŁO
URZĄD MIASTA KOŁOBRZEG
WYDZIAŁ ORGANIZACJI - BIURO OBSŁUGI KLIENTA

Koszalin, dnia 09 grudnia 2015 r.

2015 -12- 10

ilość załączników podpis

29 182/P/15

Pan

Janusz Gromek

Prezydent Miasta

Kołobrzeg

W załączeniu przekazuję uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 7 grudnia 2015 r.:

1. nr CXVI.464.Z.2015 w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2016 rok,
2. nr CXVI.465.Z.2015 w sprawie wydania opinii o przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej.

Jednocześnie informuję, że wymienione uchwały, na podstawie art. 246 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 z późn. zm.), podlegają publikacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.), tj. w gminnym publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej.

KOORDYNATOR
ZESPOŁU ZAMIEJSCOWEGO

Jolanta Włodarek
mgr Jolanta Włodarek

Otrzymują:

1. Adresat

2. Pani Wioletta Dymecka

Przewodnicząca Rady Miasta

3. a/a

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 7 grudnia 2015 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Miasta Kołobrzeg na 2016 r.

Na podstawie art. 13 pkt 3 w zw. 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.) oraz 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.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

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

uchwała, co następuje:

§ 1. **Pozytywnie** opiniuje projekt uchwały budżetowej na 2016 r. Miasta Kołobrzeg¹.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. 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.

§ 4. 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.

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Kołobrzeg spełniając wymogi określone w ustawie o finansach publicznych przekazał w dniu 16 listopada 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie projekt uchwały budżetowej Miasta na 2016 r.² Projekt może w 2016 r. stanowić podstawę gospodarki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego do czasu uchwalenia budżetu, nie później jednak niż do 31 stycznia roku budżetowego³.

Dokonując oceny rzetelności przedstawionego projektu uchwały budżetowej pod względem formalno-prawnym i merytorycznym, Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na następujące zagadnienia:

¹ Dalej: Miasto.

² Zgodnie z art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).

³ Zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

- szczegółowość i kompletność⁴;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez Radę Miasta⁵;
- stopień planowania budżetu Miasta po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym dochodów i wydatków majątkowych;
- zgodność zawartych danych z projektem wieloletniej prognozy finansowej;
- kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych na dzień 30 września 2015 r.

Z przedłożonego przez Prezydenta projektu uchwały budżetowej wynika, że po stronie planu, dochody w kwocie 200 351 833,52 zł (tj. 101% przewidywanego wykonania 2015 r.) zostały przyjęte w pełnej szczegółowości⁶ i uwzględniają źródła dochodów własnych. Dotacje celowe pochodzą z budżetu państwa i są przeznaczane na zadania zlecone i własne oraz z jednostki samorządu terytorialnego w ramach porozumień. Kwoty planowanych subwencji oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przyjęte w wielkościach podanych przez Ministerstwo Finansów⁷.

Planowane dochody w podziale na bieżące i majątkowe wynoszą odpowiednio: 172 925 469,17 zł oraz 27 426 364,35 zł, co stanowi 100% i 105% przewidywanego wykonania 2015 r. Dochody bieżące zaplanowano na poziomie planu 2015 r. Dochody majątkowe Miasta pochodzą ze sprzedaży majątku oraz dotacji na inwestycje.

Wydatki budżetowe ogółem zaplanowano w szczególności działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej w wysokości 193 346 833,52 zł (94% przewidywanego wykonania 2015 r.)⁸. Wydatki bieżące zaplanowano w kwocie 170 397 565,10 zł, a wydatki majątkowe w kwocie 22 949 268,42 zł, co odpowiednio stanowi 104% i 55% przewidywanego wykonania 2015 r.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych.

Prezydent zaproponował przyjęcie na 2016 r. finansowego wyniku budżetu z nadwyżką w kwocie 7 005 000,00 zł.

Zaplanowane rozchody budżetu w kwocie 12 400 000,00 zł, dotyczące spłaty otrzymanych kredytów oraz wykupu wyemitowanych obligacji komunalnych, postanowiono pokryć z nadwyżki budżetu oraz zaciągnięciem kredytów i pożyczek w 2016 r. Wskazane w projekcie budżetu przychody w łącznej wysokości 5 395 000,00 zł zapewniają sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz planowanych rozchodów.

⁴ Zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

⁵ Uchwała Nr XLVIII/637/2010 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 20 lipca 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzajów i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu Gminy Miasto Kołobrzeg - zgodnie z art. 234 ustawy o finansach publicznych.

⁶ Zgodnie z art. 235 ustawy o finansach publicznych.

⁷ www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorządu-terytorialnego/kwoty-i-wskazniki/-/asset_publisher/RJc8/content/planowane-na-2016-r-roczne-kwoty-subwencji-wplat-i-udzialow-w-pit-dla-poszczegolnych-gmin-powiatow-i-województw; data dostępu: 26.11.2015 r.

⁸ Zgodnie z art. 236 ustawy o finansach publicznych.

Zaciągnięte zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych na dzień 30 września 2015 r. wynoszą 36 087 500,00 zł⁹. Natomiast na koniec 2016 r. planowana kwota zadłużenia wynosi 38 395 000,00 zł, co stanowi 19% planowanych w tym roku dochodów ogółem.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano rezerwę ogólną i rezerwy celowe, w tym na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego¹⁰. Kwota rezerw mieści się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków¹¹.

Jednostki oświatowe gromadzą dochody na wydzielonym rachunku bankowym samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty (załącznik nr 13 i 14 do projektu uchwały budżetowej)¹².

Planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych – nadwyżka operacyjna wynosi 2 527 904,07 zł¹³. Ponieważ planowane wydatki bieżące stanowią 98,5% planowanych dochodów bieżących Skład Orzekający zauważa konieczność podjęcia działań w celu ograniczenia wydatków bieżących oraz działań związanych z osiągnięciem wyższych dochodów bieżących.

Należy nadmienić, że wskazana wyżej zasada obowiązuje zarówno w odniesieniu do planowanego budżetu jak i wykonanego budżetu na koniec roku. Wysokość nadwyżki operacyjnej stanowi jeden z elementów oceny możliwości Miasta do angażowania środków własnych na realizację zadań inwestycyjnych oraz zdolności do spłat zobowiązań. Skład Orzekający ponadto podkreśla, że kwota realizacji nadwyżki operacyjnej w sposób istotny wpływa na zachowanie relacji wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zaplanowane wydatki związane z realizacją programu rozwiązywania problemów alkoholowych i narkomanii, odpowiadają wysokości planowanych wpływów za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁴.

W planie wydatków budżetowych uwzględniono obowiązkowy odpis na składkę dla Izby Rolniczej w wysokości 2% planowanych wpływów z podatku rolnego¹⁵.

W projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla Prezydenta do zaciągnięcia pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków ujętych w wieloletniej

⁹ Rb-Z „o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzone na dzień 30 września 2015 r.

¹⁰ Art. 26 ust. 4 z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166).

¹¹ Zgodnie z art. 222 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

¹² Art. 223 ustawy o finansach publicznych w związku z ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).

¹³ Art. w art. 242 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie uchwalic 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 ww. ustawy.

¹⁴ Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 18², art. 4¹ i art. 11¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2015 r. poz. 1286, ze zm.) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2012 r. poz. 124, ze zm.).

¹⁵ Zgodnie z przepisem art. 35 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1079 ze zm.).

prognozie finansowej oraz współfinansowanych środkami z budżetu Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych, a także na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów oraz wykupu obligacji komunalnych¹⁶.

Zawarto także upoważnienie dla Prezydenta do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, wydatków majątkowych, zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz przekazywania tych uprawnień innym jednostkom organizacyjnym, a także do lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach¹⁷.

Projekt uchwały budżetowej obejmuje dodatkowe wytyczne do wykonywania budżetu (§ 11), które w ocenie Składu nie powinny być ujęte w akcie prawa miejscowego i nie są kompetencją organu stanowiącego.

Projektowane kwoty budżetu nie odstępują od ustaleń równoległe opracowanej wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016 - 2022 w zakresie podstawowych wielkości¹⁸.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej, o ile zostanie ona podjęta przez organ stanowiący w 2015 r., jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający zastrzega, że możliwość spłaty długu wymaga pełnej realizacji dochodów, planowanych przez Miasto w wieloletniej prognozie finansowej, jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych.

Ponadto Skład Orzekający podkreśla, że decyzje organu wykonawczego dotyczące zaciągania zobowiązań, w tym w zakresie realizacji inwestycji, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta, w szczególności kształtowaniem się nadwyżki operacyjnej.

Zdaniem Składu Orzekającego przedstawiony projekt uchwały budżetowej Gminy Miasta Kołobrzeg spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych oraz spełnia ustawowe wymogi dotyczące finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Jolanta Włodarek

¹⁶ Zgodnie z art. 212 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 89, art. 262 i art. 264 ust. 4 oraz art. 212 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁷ Na mocy art. 212 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 258 ust. 1, art. 258 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 228 oraz art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ Wynikających z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 7 grudnia 2015 r.

**w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
Gminy Miasta Kołobrzeg**

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) i art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

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

uchwała, co następuje:

§ 1. **Pozytywnie** opiniuje projekt uchwały zmiany wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016 – 2022 Gminy Miasta Kołobrzeg¹.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Uchwała podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – tj. na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.).

§ 4. 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.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający formułując opinię przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Kołobrzeg, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu.

Jak wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu, wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w ustawie o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu². Załącznik Nr 2 do projektu, dotyczący przedsięwzięć, sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

¹ Dalej: Miasto.

² Art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika nadto, że w planowanym okresie spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących.

Skład Orzekający zauważa, że prognozowane od 2019 r. nadwyżki operacyjne budżetu będą stanowiły źródło finansowania wydatków majątkowych w stopniu wyższym niż prognozowane dochody majątkowe, jak również nadwyżki te przeznaczone zostaną na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań zwrotnych.

W przedłożonej do zaopiniowania prognozie Miasta przyjęto również założenie, że w latach 2016 – 2018 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami z zaciąganych kredytów i pożyczek oraz nadwyżką budżetu. Poczynając od 2019 r. spłata długu dokonywana będzie wyłącznie z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżek operacyjnych.

Według założeń zawartych w projekcie prognozy najwyższy poziom wydatków majątkowych planuje się w 2017 r., tj.: 34 237 265,30 zł, które w 97% stanowią wydatki związane z realizacją przedsięwzięć kontynuowanych.

Poczynając od 2014 r. dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu, zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych.

Ustalanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem. Przy realizacji założonych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wielkości budżetu, analiza kwoty długu w latach 2016 - 2022 wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku.

Bacząc na założenia przyjęte w projekcie prognozy, w ocenie Składu Orzekającego najważniejszą pozycją wpływającą na spełnienie przez jednostkę ww. reguły oraz na przyjęty sposób sfinansowania prognozowanych od 2016 r. wydatków majątkowych, będą miały wypracowane nadwyżki operacyjne budżetów.

W podsumowaniu Skład Orzekający stwierdza, że konieczne jest stałe monitorowanie relacji przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i na tej podstawie dokonywanie odpowiednich korekt założonych wielkości. W ocenie Składu decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań przez organ wykonawczy powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Miasta.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wyliczone wynikające z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przez jednostkę samorządu terytorialnego przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania. Mając na względzie poczynione uwagi, Skład postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający za podstawę przyjął dane wynikające z projektu uchwały budżetowej Miasta na 2016 r. Zaplanowane dochody budżetu są wyższe od planowanych wydatków o 7 005 000,00 zł, co oznacza, że w budżecie Miasta planuje się nadwyżkę budżetową - zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii, o której mowa w art. 246 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Jolanta Włodarek

