

Uchwała nr V/183/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 17 grudnia 2018 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Siechnic projekcie uchwały budżetowej
Gminy Siechnice na 2019 rok

Na podstawie art. 13 pkt 3, art. 19 ust 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 238 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Pudło – przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziewa – członek,
- 3) Henryk Kamieniecki – członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o przedłożonym przez Burmistrza Siechnic projekcie uchwały budżetowej Gminy Siechnice na 2019 rok.

Uzasadnienie

I. Z treści art. 233 ustawy o finansach publicznych (dalej – u.f.p.) wynika, że sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Przy realizacji tego zadania organ wykonawczy winien kierować się zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami organu stanowiącego zawartymi w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, podjętej na podstawie art. 234 u.f.p. Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 u.f.p. projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi, organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

II. Na podstawie przedłożonego 19 listopada 2018 r. projektu uchwały budżetowej Gminy Siechnice na rok 2019 Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. W projekcie budżetu na 2019 rok zaplanowano następujące wielkości budżetowe:
 - dochody ogółem w kwocie 129.115.512,07 zł;
 - wydatki ogółem w kwocie 162.493.181,34 zł;
 - deficyt budżetu w kwocie 33.377.669,27 zł;
 - przychody ogółem w kwocie 37.318.769,27 zł;
 - rozchody ogółem w kwocie 3.941.100 zł.
2. Dochody bieżące określono w kwocie 119.181.765 zł, natomiast wydatki bieżące w kwocie 118.491.100 zł, co oznacza zachowanie relacji z art. 242 u.f.p.
3. Deficyt budżetu w kwocie 33.377.669 zł zostanie sfinansowany przychodami z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek (3.377.000 zł), emisji obligacji komunalnych (30.000.000 zł), oraz wolnych środków (669,27 zł).
4. Źródłem sfinansowania deficytu są m.in. wolne środki w kwocie 669,27 zł. Skład Orzekający stwierdza, iż z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, że Gmina Siechnice nie ma wolnych środków w wysokości 669,27 zł wprowadzonych do projektu budżetu na 2019 rok. Również z przedstawionego przewidywanego wykonania budżetu 2018 r. nie wynika, że Gmina będzie posiadać wolne środki.

Wobec powyższego konieczne będzie zabezpieczenie innych źródeł finansowania deficytu lub ograniczenie jego wysokości.

5. W projekcie budżetu na 2019 rok zaplanowano dochody i wydatki majątkowe związane z realizacją zadań finansowanych z udziałem środków europejskich. Dochody majątkowe z tytułu dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i płatności w ramach budżetu środków europejskich realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zaplanowano w wysokości 7.450.753,07 zł, natomiast wydatki majątkowe na programy finansowane z udziałem środków europejskich w wysokości 18.595.796,98 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku zaciągnięcia zobowiązań na realizację ww. zadań i niewykonania dochodów majątkowych na założonym poziomie konieczne będzie skorygowanie budżetu, tj. zabezpieczenie innych źródeł finansowania powstałego deficytu. Zaplanowanie w budżecie wydatków na realizację zadań inwestycyjnych daje bowiem podstawę prawną do zaciągania zobowiązań na ich realizację (art. 46 u.f.p.). Na gruncie obowiązujących przepisów prawa, uprawnienia tego nie można w żaden sposób ograniczać. Jeśli dany wydatek jest niepewny, nie należy planować go w budżecie; również nie należy planować nierealnych dochodów. Źródła finansowania wydatków budżetowych muszą być realne i możliwe do pozyskania.

6. Dochody majątkowe ustalono w wysokości 9.933.747,07 zł, z czego 3.000.000 zł są to dochody ze sprzedaży majątku. Ze względu na poziom i strukturę planowanych dochodów i wydatków Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w przypadku braku realizacji na planowanym poziomie dochodów majątkowych konieczne będzie zabezpieczenie innych źródeł finansowania wydatków lub ograniczenie ich poziomu.
7. Wskaźnik jednoroczny (dochody bieżące minus wydatki bieżące powiększone o dochody ze sprzedaży mienia do dochodów ogółem) w 2019 r. ustalono na poziomie 2,86 % przy planowanych spłatach zobowiązań dłużnych powiększonych o wydatki na obsługę długu do dochodów ogółem na poziomie 6,51%. Ustalenie wskaźnika jednorocznego na tak niskim poziomie, w sytuacji niewykonania planowanych wielkości budżetowych w 2019 r., grozi obniżeniem dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w latach kolejnych.
8. Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że zaciągnięcie zobowiązań stanowiących źródło finansowania deficytu planowanego na 2019 rok spowoduje zwiększenie długu Gminy na koniec 2019 r. w stosunku do przewidywanego na koniec 2018 r. o 33.377.000 zł (z kwoty 52.226.823 zł do kwoty 85.603.823 zł). Wykazana w projekcie uchwały kwota długu na koniec 2019 r. stanowi 66,30% planowanych dochodów.
9. W 2019 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, o której mowa w art. 243 u.f.p., wyniesie 6,51%, natomiast indywidualny wskaźnik zdolności spłaty zadłużenia Gminy 10,82%. Również w kolejnych latach objętych prognozą (2020–2034) wyliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana.

Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach (tj. okresie spłaty długu) istotny wpływ będzie miała m.in. realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w prognozowanych wielkościach.

W 2019 r. nadwyżkę operacyjną (różnicę między dochodami a wydatkami bieżącymi) ustalono w wysokości 691 tys. zł, natomiast już w 2020 r. założono, że nadwyżka operacyjna osiągnie poziom 15,1 mln zł, w 2022 r. — 23 mln zł, w 2023 r. — 37 mln zł, przy nadwyżkach operacyjnych wykonanych w latach ubiegłych na poziomie odpowiednio 11 mln zł (2016 r.), 12 mln zł (2017 r.), 12 mln zł (przewidywane wykonanie 2018 r.).

W latach 2020 – 2021 indywidualny wskaźnik zdolności spłaty zadłużenia Gminy (odpowiednio 7,8% i 7,59%) jest nieznacznie wyższy od relacji spłat zadłużenia do dochodów (odpowiednio

6,92% i 7,38%). Skład Orzekający podkreśla, że nawet niewielkie zmiany w realizacji budżetu w poszczególnych latach mogą spowodować brak spełnienia przez Gminę relacji wynikającej z art. 243 u.f.p., a tym samym mogą mieć istotny wpływ na możliwość uchwalenia budżetu w latach następnych. Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w okresie spłaty długu istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a w szczególności wykonanie nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi) w przewidywanej wysokości.

Wobec powyższego Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy.

10. Rezerwa ogólna w kwocie 200.000 zł stanowi 0,12% wydatków budżetu i mieści się w granicach określonych w u.f.p. Zgodnie z art. 222 ust. 1 u.f.p. w budżecie należy utworzyć rezerwę ogólną, w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu.
11. Upoważnienie zawarte w § 7 ust.5 lit. "b" jest zbędne. Upoważnienie dla Burmistrza do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy uprawnień do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki, z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, zawarto w projekcie uchwały w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Siechnice (§ 4 w związku z § 3 pkt. 2 projektu).

Mając powyższe ustalenia na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji, którą Burmistrz jest obowiązany przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Miejskiej w Siechnicach.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego


Ewa Pudło