

Uchwała Nr 15/P/2017
Składu Orzekającego Nr 8
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 12 grudnia 2017 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2018 r.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art.13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) oraz zarządzenia Nr 4/2017 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania, Skład Orzekający Nr 8 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w osobach:

Przewodnicząca - Elżbieta Osińska
Członkowie: - Daniel Jurewicz
- Jan Sieklucki

uchwalił, co następuje:

zaopiniować pozytywnie z uwagami projekt uchwały budżetowej
Miasta Rypin na 2018 r.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Rypin spełniając wymogi określone w art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 – dalej ustawa) przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku projekt uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2018 r. wraz z objaśnieniami celem zaopiniowania.

Badając projekt uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2018 r., Skład Orzekający stwierdził, że został on opracowany zgodnie z wymogami określonymi w art. 212, art. 214 – 215, art. 217 i art. 222 oraz art. 235 - 237 ustawy. W wyniku analizy przedłożonych dokumentów Skład Orzekający ustalił, co następuje;

W projekcie budżetu zaplanowano dochody budżetowe w wysokości 72 469 979,00 zł, w tym: dochody bieżące 64 063 837,00 zł oraz dochody majątkowe 8 406 142,00 zł. Wydatki budżetowe ustalono w kwocie 79 160 875,00 zł, w tym: wydatki bieżące 64 063 837,00 zł oraz wydatki majątkowe 15 097 038,00 zł.

Zaplanowane dochody majątkowe stanowią 11,6 % planowanych dochodów, w tym środki na realizację inwestycji współfinansowanych ze środków z budżetu Unii Europejskiej i budżetu państwa (MS i T) w wysokości 4 631 142,00 zł. Przyjęte w projekcie budżetu wydatki majątkowe stanowią 19,1 % planowanych wydatków.

Z wielkości ujętych w projekcie budżetu Miasta wynika, że wydatki majątkowe w wysokości 15 097 038,00 zł zostaną sfinansowane dochodami majątkowymi w wysokości 8 406 142,00 zł (w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 3 775 000,00 zł) oraz przychodami zwrotnymi (obligacjami komunalnymi) w wysokości 6 690 896,00 zł.

Z ustalonych w projekcie budżetu na 2018 r. źródeł finansujących wydatki majątkowe wynika, że dochody majątkowe finansują wydatki majątkowe w 55,7 %, a obligacje komunalne w 44,3 %. Powyższe dane wskazują, że planowane dochody majątkowe w sposób istotny wpłyną na kształtowanie się wysokości wydatków inwestycyjnych, bowiem stanowią ok. 56 % źródeł ich finansowania.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej na 2018 r. zakłada budżet z deficytem w wysokości 6 690 896,00 zł, który stanowi 9,2 % planowanych dochodów budżetowych. Planowany deficyt budżetowy oraz rozchody budżetu z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 679 500,00 zł sfinansowane zostaną przychodami z tytułu emisji obligacji komunalnych w wysokości 7 370 396,00 zł.

W planie wydatków budżetowych ujęta została kwota 1 142 730 zł wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Miasto.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano dochody bieżące w wysokości równej wydatkom bieżącym, co jest zgodne z zasadą określoną w art. 242 ustawy. Zasada zrównoważenia budżetu w części wydatków bieżących stanowi ważny element konstrukcji budżetu. Należy do podstawowych mierników oceny kondycji finansowej gminy (potencjału inwestycyjnego oraz zdolności kredytowej), tj. jakimi środkami dysponuje jednostka po pokryciu wydatków bieżących. Skład Orzekający zwraca uwagę, że nie zaplanowanie nadwyżki operacyjnej w 2018 r. wpłynie na obniżenie wartości wskaźnika dopuszczalnej spłaty zadłużenia ustalanego 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 w latach 2019 – 2021. Ma to szczególne znaczenie w przypadku planowanych przez Miasto zaciąganych nowych zobowiązaniach finansowych. Ponadto wykonanie dochodów bieżących i dochodów ze sprzedaży majątku poniżej wielkości zaplanowanych przy jednoczesnym wykonaniu wydatków bieżących na zakładanym poziomie spowoduje niezachowanie wymogu art. 242 ustawy, tj. „organ stanowiący samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym 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. 1 pkt 6 ustawy.

Przyjęte w projekcie uchwały budżetowej dochody ze sprzedaży majątku wynoszą 3 775 000,00 zł. W informacji do projektu budżetu wskazano nieruchomości do sprzedaży (grunty, obiekty budowlane i działki) wraz z wyceną i opisem nieruchomości. Nie odniesiono się do realności osiągnięcia tych dochodów.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że uzyskane dochody ze sprzedaży majątku za 3 kwartały 2017 r. wynoszą 69 072,03 zł przy planie 3 873 500,00 zł (sprawozdanie Rb 27 S z wykonania dochodów na dzień 30 września 2017 r.). Wobec powyższego planowanie ich w 2018 r. w wielkości 3 775 000,00 zł obarczone jest dużym ryzykiem. Omawiane dochody winny być planowane z dużą ostrożnością i w kwotach realnych do uzyskania. Stanowią one istotny

element wyliczenia wskaźnika jednorocznego, a tym samym wpływają na wartość wskaźnika dopuszczalnej spłaty zadłużenia zgodnie z normą zawartą w art. 243 ustawy.

Do projektu uchwały budżetowej opracowano w formie załącznika plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, plan zadań inwestycyjnych przewidzianych do realizacji w 2018 r. oraz zestawienie planowanych kwot dotacji zakładanych do udzielenia z budżetu gminy, sporządzone zgodnie z art. 215 ustawy.

Stosownie do art. 222 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy Miasto zaplanowało obligatoryjną rezerwę ogólną i rezerwy celowe, w tym rezerwę celową na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Rezerwy te mieszczą się w ustawowo określonej relacji do planowanych wydatków.

Ponadto w projekcie uchwały budżetowej zostały zaplanowane:

— dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 358 000,00 zł, które w całości planuje się przeznaczyć na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii,

— wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w kwocie 70 000,00 zł, które planuje się przeznaczyć na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,

— dochody w wysokości 2 225 000,00 zł i wydatki w wysokości 2 240 000,00 zł związane z realizacją zadań własnych gminy w zakresie zagospodarowania odpadami komunalnymi.

Projekt uchwały budżetowej Miasta zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 212 ust. 1 ustawy, a zawarte upoważnienia dla Burmistrza Miasta zgodne są z ustawą o samorządzie gminnym oraz art. 257 i art. 258 ustawy, do których Skład Orzekający uwag nie wnosi.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej, o ile zostanie ona podjęta do końca 2017 r. jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Skład Orzekający opiniując projekt budżetu Miasta na 2018 r. odnosi się także do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Rypin na lata 2018 - 2026 (dalej Prognoza) w zakresie obowiązujących przepisów art. 242 i art. 243 ustawy. Z Prognozy tej wynika, że w latach 2020 – 2022 wskaźnik planowanej spłaty oscyluje na granicy wskaźnika dopuszczalnej spłaty zadłużenia. Różnica pomiędzy wskaźnikami wynosi: 0,94 % w 2020 r., 0,36 % w 2021 r. i 0,04 % w 2022 r. Zachowanie wymaganej przepisem art. 243 ustawy relacji determinowane jest wykonaniem budżetów w wielkościach co najmniej zaplanowanych w Prognozie

W ocenie Składu uchwalenie budżetu na 2018 r. zgodnie z przedłożonym projektem wymagać będzie ze strony organów władzy Miasta podjęcia skutecznych działań w celu ograniczenia wydatków bieżących, zwiększenia dochodów własnych oraz monitorowania na bieżąco realizacji budżetu z uwzględnieniem zachowania relacji określonej art. 242 i art. 243 ustawy w roku bieżącym i w latach przyszłych.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający sugeruje na potrzebę dokonania przez organy Miasta zmian w planowanych wielkościach dochodów i wydatków z uwzględnieniem realności ich wykonania oraz zweryfikowania decyzji dotyczących planowanych do zaciągnięcia

zobowiązań finansowych w 2018 r. z uwzględnieniem bieżącej oceny sytuacji finansowej Miasta i zapewnienia spełnienia wymogów ustawy o finansach publicznych.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że Miasto dokonało w latach poprzednich restrukturyzacji zadłużenia w celu spełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy.

Skład Orzekający w wydanych wcześniej opiniach wskazywał na konieczności weryfikowania przyjętych wielkości w budżecie z uwzględnieniem realności ich wykonania i zachowania relacji określonych ustawą.

Mając powyższe na uwadze, a w szczególności zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach przyszłych, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy, w terminie 14 dni od daty doręczenia opinii.

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
mgr Elżbieta Osińska