



*Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy*

Bydgoszcz, dnia 30 listopada 2016 r.

RIO-SO8- 4202 -7/P/16

Pan
Paweł Grzybowski
Burmistrz Miasta
Rypina

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku
w załączeniu przesyła uchwałę Składu Orzekającego nr 8 w sprawie wyrażenia opinii
o projekcie uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2017 rok.

Z up. Prezesa
mgr Jan Siołucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Uchwała Nr 7/P/2016
Składu Orzekającego Nr 8
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 30 listopada 2016 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2017 rok.

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 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870) oraz zarządzenia Nr 3/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 stycznia 2016 roku 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 zastrzeżeniami projekt uchwały budżetowej
Miasta Rypin na 2017 r.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Rypin spełniając wymogi określone art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 – dalej ustawa) przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku projekt uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2017 r. wraz z objaśnieniami celem zaopiniowania.

Badając projekt uchwały budżetowej Miasta Rypin na 2017 r., Skład Orzekający stwierdził, że został on opracowany zgodnie z wymogami określonymi art. 212, art. 214 – 215, art. 217 i art. 222 oraz art. 235-237 ustawy.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej zakłada budżet z deficytem w wielkościach prognozowanych:

- dochody w wysokości 73 312 507 zł, w tym dochody: bieżące – 61 054 778 zł i majątkowe – 12 257 729 zł,
- wydatki w wysokości 79 172 334 zł, w tym wydatki: bieżące – 61 029 778 zł i majątkowe – 18 142 556 zł,
- deficyt budżetowy w wysokości 5 859 827 zł,
- przychody budżetu w wysokości 5 903 327 zł,
- rozchody budżetu w wysokości 43 500 zł.

Z przedstawionych danych wynika, że zaplanowany budżet na 2017 r. zakłada deficyt budżetowy w kwocie 5 859 827 zł, który wraz z planowanymi do spłaty ratami z tytułu wcześniej zaciągniętych zobowiązań zostanie sfinansowany przychodami budżetu z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych w łącznej kwocie 5 903 327 zł. Zaplanowane przychody z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych mieszczą się w określonym w projekcie uchwały budżetowej limicie zobowiązań zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek.

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 wyższe od wydatków bieżących, co jest zgodne z zasadą określoną w art. 242 ustawy. Zasada zrównoważenia budżetu w części wydatków bieżących stanowi ważny element konstrukcji budżetu. Skład Orzekający podkreśla, że wysokość nadwyżki operacyjnej stanowi jeden z podstawowych mierników oceny kondycji finansowej gminy (potencjału inwestycyjnego oraz zdolności kredytowej), tj. jakimi środkami dysponuje jednostka po pokryciu wydatków bieżących. Planowana na 2017 r. nadwyżka operacyjna wynosi 25 000 zł. Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie dochodów bieżących w stopniu niewiele niższym od wielkości zaplanowanej przy realizacji wydatków bieżących zgodnie z planem wpłynie ujemnie na wynik operacyjny, a tym samym na wartości indywidualnego wskaźnika dopuszczalnego obciążenia budżetu spłatą długu, liczonego jako średnia arytmetyczna z 3 lat poprzednich oraz na kształtowanie się relacji opisanej w art. 243 ustawy. Uznając powyższe Skład Orzekający formułuje zastrzeżenie, że spełnienie relacji określonej art. 243 ustawy determinowane jest wykonaniem planowanej nadwyżki operacyjnej, tj. realizacji planowanych dochodów bieżących w wielkościach co najmniej zaplanowanych i utrzymania zakładanego limitu wydatków bieżących.

Zaplanowane dochody majątkowe stanowią 16,7 % planowanych dochodów, w tym ze sprzedaży majątku 3 900 000 zł. W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej zostały wskazane do sprzedaży grunty, obiekty budowlane i działki wraz z wyceną i opisem. Nie odniesiono się do realności uzyskania przez Miasto tych dochodów. W ocenie Składu Orzekającego uzyskanie powyższych dochodów w zaplanowanej wysokości obarczone jest dużym ryzykiem. Z danych z lat ubiegłych wynika, że wykonane dochody ze sprzedaży majątku w 2014 r. wyniosły 341 762 zł, w 2015 r. 77 705 zł oraz w 2016 r. na dzień 30 września 2016 r. (sprawozdanie Rb 27S z wykonania planu dochodów Miasta) wynoszą 101 499,53 zł, tj. 3,5 % planowanej wielkości 2 933 654 zł. Dochody ze sprzedaży majątku stanowią element wyliczenia wskaźnika jednorocznego, który zgodnie z regułą liczenia zawartą w art. 243 ustaw, będzie określał wartość indywidualnego wskaźnika dopuszczalnego obciążenia budżetu spłatą długu w latach 2018 – 2020.

Przy powyższym Skład Orzekający formułuje zastrzeżenie, iż zakładana w projekcie budżetu na 2017 r. sprzedaż majątku nie znajduje potwierdzenia w danych z lat ubiegłych i budzi duże wątpliwości co do realności ich wykonania. Niższe wykonanie dochodów w odniesieniu do wielkości zakładanych wpłynie ujemnie na kształtowanie się wskaźnika obciążenia budżetu spłatą zadłużenia w stosunku do wskaźnika planowanej spłaty rat wcześniej zaciągniętych zobowiązań w latach 2018-2020.

Na realizację zadań z udziałem środków zewnętrznych zaplanowano dochody i wydatki majątkowe w łącznej kwocie 8 357 729 zł, w tym dotacje celowe otrzymane ze środków unijnych 6 777 290 zł i dotacje z Ministerstwa Sportu i Turystyki 1 580 000 zł. Z informacji do projektu budżetu (załącznik nr 10 „Wydatki na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE”) wynika, że Miasto podpisało umowy na dofinansowanie zadań inwestycyjnych lub zwrot środków w wysokości: dochody 982 202 zł i wydatki 2 601 220 zł. W uzasadnieniu brak jest objaśnień do pozostałych kwot dotacji majątkowych zaplanowanych w budżecie.

Miasto na realizację zadań inwestycyjnych przeznaczyło środki własne w wysokości 8 585 268 zł, uzyskane z planowanych przychodów budżetu z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych 5 903 327 zł i dochodów ze sprzedaży mienia komunalnego Miasta 3 880 000 zł. Zaplanowane w projekcie budżetu na 2017 r. inwestycje stanowią 22,9 % planowanych wydatków budżetowych.

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 realizowanych w 2017 r. oraz zestawienie planowanych kwot dotacji udzielonych z budżetu gminy sporządzone zgodnie z art. 215 ustawy.

Zgodnie z wymogiem art. 222 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy Miasto zaplanowało obligatoryjną rezerwę ogólną i 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 350 000 zł, które w całości przeznacza się na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii,
- wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w kwocie 70 000,00 zł, które przeznaczono na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- dochody w wysokości 2 150 000 zł i wydatki w wysokości 2 172 000 zł związane z realizacją zadań własnych gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250).

Na podstawie art. 212 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy w projekcie uchwały budżetowej określono upoważnienia dla organu wykonawczego, do których Skład Orzekający uwag nie wnosi.

Sposób wejścia w życie uchwały budżetowej, o ile zostanie ona podjęta do końca 2016 r, jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Skład Orzekający w odniesieniu do opiniowanego projektu uchwały budżetowej na 2017 r. formułuje następujące uwagi:

- W załączniku nr 4 „Szczegółowy plan finansowy związany z realizacją zadań własnych...w 2017 roku (§ 203)” w planie dochodów nie ujęto kwoty 826 884 zł (rozdział 80104) natomiast wykazano kwotę 875 000 zł (rozdział 85214), co jest niezgodne z załącznikiem nr 1 „Plan dochodów Gminy Miasta Rypin na 2017 rok”,

— W załączniku nr 5 „Wykaz inwestycji Miasta Rypin przewidywanych do realizacji w 2017 roku” wykazano w rozdziale 92604 w § 6050 kwotę 825 000 zł i w § 6060 kwotę 55 000 zł, co jest niezgodne z załącznikiem nr 2 „Plan wydatków Gminy Miasta Rypin na 2017 rok”

Powyższe rozbieżności powinny zostać zweryfikowane przy podejmowaniu przez Radę Miasta uchwały w sprawie uchwalenia budżetu na 2017 r.

Reasumując, Skład Orzekający wskazuje, że dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów i wydatków bieżących. Wartość jednorocznego wskaźnika roku 2017 będzie określać wartości indywidualnego wskaźnika dopuszczalnego obciążenia budżetu spłatą długu w latach 2018-2020. Ma to szczególne znaczenie w przypadku gdy Miasto planuje zaciągnąć nowe zobowiązanie finansowe (sprzedaży innych papierów wartościowych). Relacja wskaźników zadłużenia będzie determinowana wykonaną nadwyżką operacyjną, tj. wielkością dodatniej różnicy między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi powiększoną o wykonane dochody ze sprzedaży majątku gminy. Skład podkreśla, że na organach Gminy (stanowiącym i wykonawczym) spoczywa obowiązek zachowania dyscypliny w ponoszeniu wydatków oraz zachowania ostrożności w podejmowaniu decyzji mających wpływ na poziom długu i możliwości jego spłaty.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

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

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

mgr Elżbieta Osińska