

Uchwała nr V/37/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 23 stycznia 2014 roku
w sprawie opinii o przedłożonym projekcie budżetu
Gminy Daszyna na 2014 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 r., poz. 1113) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|------------------------|------------------|
| 1. Roman Drozdowski | - przewodniczący |
| 2. Małgorzata Michałek | - członek |
| 3. Paweł Dobrzyński | - członek |

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje **negatywnie** projekt budżetu Gminy Daszyna na 2014 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Daszyna projekt budżetu na 2014 rok wraz z uzasadnieniem, który wpłynął do RIO w Łodzi w dniu 8 stycznia 2014 roku.

Opiniując projekt budżetu Skład Orzekający wziął pod uwagę w szczególności: treść projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu, wysokość planowanych dochodów i wydatków budżetu, wielkość planowanego wyniku budżetu oraz przychodów i rozchodów budżetu, a także projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2014-2024 wraz z prognozą kwoty długu.

W wyniku analizy projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Skład Orzekający stwierdził, że planowane wydatki budżetu ogółem są wyższe niż dochody ogółem o kwotę 4.848.978,69 zł, co oznacza planowany deficyt budżetu. Dla zrównoważenia budżetu Gmina planuje przychody z tytułu pożyczek i kredytów, na kwotę 5.413.586,41 zł oraz rozchody na kwotę 564.607,72 zł, z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań.

Skład Orzekający oceniając przedłożony projektu budżetu wziął pod uwagę nowe okoliczności ujawnione w trakcie kontroli przeprowadzonej w Gminie Daszyna przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, które Kolegium Izby uwzględniło przy ocenie uchwał Rady Gminy w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013-2024 oraz w sprawie zmiany budżetu Gminy na

rok 2013. W wyniku rozstrzygnięcia nadzorczego podjętego w dniu 15 stycznia 2014 roku w zakresie powyższych uchwał, Kolegium zakwestionowało kwoty dochodów zaplanowane tytułem dotacji na dofinansowanie projektu „Ciepłownia opalana słomą Daszyna”, realizowanego w ramach przedsięwzięcia pn. „Inteligentne sieci energetyczne na terenie gm. Daszyna, w tym elektrociepłownia na biomasę w Daszynie, kotłownia w Korytach, system opomiarowania, sterowania i zarządzania energią ciepłą, gazową i elektryczną na terenie gm. Daszyna”. Stosownie do treści umowy o dofinansowanie z dnia 6 marca 2013 roku Ministerstwo Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów Republiki Federalnej Niemiec (BMU) upoważniło Bank KfW do udostępnienia Gminie Daszyna, we własnym imieniu ze środków budżetu federalnego, bezzwrotnej dotacji do łącznej kwoty 2.705.500 euro. Całkowite dofinansowanie projektu miało być zabezpieczone przez bezzwrotne dotacje: BMU, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, przy czym dotacja BMU miała być uruchomiona dopiero po potwierdzeniu przez beneficjenta, że posiada decyzje dotyczące przyznania dotacji z WFOŚiGW oraz z NFOŚiGW. Ponieważ w wyniku kontroli stwierdzono, że NFOŚiGW odrzucił wniosek Gminy Daszyna o dofinansowanie przedmiotowego projektu, należy uznać, że nie został spełniony wyżej przywołany warunek umowy w zakresie źródeł dofinansowania zadania. Tym samym w chwili obecnej nie ma podstaw do planowania w budżecie Gminy dochodów z powyższych źródeł. Ponadto w związku z realizowanym przez Gminę Daszyna zadaniem pn. „Budowa lokalnej infrastruktury dystrybucji gazu ziemnego”, Gmina zaplanowała w wieloletniej prognozie finansowej dochody oraz wydatki związane ze sprzedażą gazu ziemnego, a także energii elektrycznej, zakładając że wybudowana infrastruktura będzie administrowana przez spółkę komunalną, która z tego tytułu będzie otrzymywać stosowne wynagrodzenie. Jednocześnie należy wskazać, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił promesy koncesji na dystrybucję paliw gazowych na rzecz Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Daszyna Sp. z o.o. Stosownie do informacji przekazanych przez Pana Pawła Józwiaka p.o. Wójta Gminy Daszyna aktualnie przygotowywane są wnioski o przyznanie spółce komunalnej koncesji na obrót paliwami gazowymi. W efekcie sprzedaż gazu będzie stanowić działalność spółki komunalnej, co oznacza, że budżet gminy może jedynie zasilić dochód w postaci ewentualnej dywidendy. W tym stanie faktycznym Kolegium Izby stwierdziło brak podstaw do planowania w budżecie Gminy Daszyna dochodów oraz wydatków bieżących związanych z obrotem przedmiotowymi nośnikami energii, a także dochodów majątkowych tytułem dotacji na finansowanie wyżej wskazanego zadania inwestycyjnego.

Kwestionowane wartości zostały ujęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna na lata 2014-2024 oraz w projekcie budżetu Gminy Daszyna na 2014 rok, którego podstawowe parametry przedstawia poniższe zestawienie:

- dochody ogółem – 31.804.571,57 zł, w tym: dochody bieżące – 12.246.062,51 zł, dochody majątkowe – 19.558.509,06 zł (sprzedaż mienia – 1.200.000,00 zł)

- wydatki ogółem – 36.653.550,26 zł, w tym: wydatki bieżące – 11.679.174,76 zł, wydatki majątkowe – 24.974.375,50 zł
- deficyt budżetu – 4.848.978,69 zł
- przychody (kredyty, pożyczki) – 5.413.586,41 zł
- rozchody (spłata kredytów, pożyczek) – 564.607,72 zł, w tym wyłączenia – 370.223,25 zł, spłata bez wyłączeń – 194.384,47 zł
- kwota długu na koniec 2014 – 17.277.922,80 zł, w tym wyłączenia – 3.712.413,10 zł, kwota długu po wyłączeniach – 13.565.509,70 zł.

W dochodach bieżących zostały ujęte kwoty z tytułu sprzedaży gazu oraz energii elektrycznej, w tym: rozdział 40004 § 0830 – 282.500,00 zł, rozdział 40003 § 0830 – 150.000,00 zł. W dochodach majątkowych zostały ujęte dochody stanowiące dofinansowanie zadania pn. „Inteligentne sieci energetyczne”, w tym: 8.754.880,00 zł dotacja Ministerstwa Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów Republiki Federalnej Niemiec (BMU) oraz 6.000.000,00 zł dotacja z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Natomiast bez wskazanych tytułów dochody wynoszą odpowiednio: dochody bieżące – 11.813.562,51 zł, dochody majątkowe – 4.803.629,06 zł, dochody ogółem – 16.617.191,57 zł.

Ponadto w rozdziale 40004 zaplanowano dochody tytułem eksploatacji gazociągu w kwocie 1.170.250,00 zł (nitka główna – 297.500,00 zł, przyłącza 872.750,00 zł) oraz dochody majątkowe w kwocie 764.750,00 zł tytułem wpłat mieszkańców na budowę gazociągu, przy czym w uzasadnieniu do projektu budżetu nie wskazano podstaw oraz kalkulacji planowanych dochodów.

Należy także wskazać, że w rozdziale 70005 zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości w kwocie 1.200.000,00 zł, których możliwość uzyskania na założonym poziomie może budzić wątpliwość w aspekcie historycznym, gdyż na dochody planowane do osiągnięcia z tego tytułu w roku 2012 w kwocie 1.031.190,00 zł, osiągnięto faktycznie kwotę 365.216,01 zł, zaś w 2013 roku na plan po zmianach w kwocie 500.000,00 zł (pierwotna kwota planu 2.199.473,00 zł) wykonano dochody w kwocie 102.795,00 zł.

Wyłączenie z projektu budżetu dochodów i wydatków zakwestionowanych przez Kolegium wskazuje, że relacja z art. 243 ufp począwszy od roku 2015 nie zostanie zachowana. Wątpliwym jest natomiast spełnienie reguły z art. 243 na koniec roku budżetowego bowiem brak realizacji dochodów, w tym zaplanowanych ze sprzedaży majątku może spowodować przekroczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty.

Dopuszczalny wskaźnik spłaty dla roku 2014, wyliczony z uwzględnieniem planu za III kwartał 2013 roku wynosi 6,56%, natomiast dopuszczalny wskaźnik spłaty wyliczony z uwzględnieniem przewidywanego wykonania za 2013 rok wynosi 3,06%, natomiast relacja planowanych spłat zobowiązań zwrotnych wraz z

odsetkami w kwocie 906.992,47 zł do dochodów ogółem budżetu (16.617.191,57 zł) wynosi 5,46%.

Dopuszczalny wskaźnik spłaty dla roku 2015 wynosi 5,32%, natomiast relacja planowanych spłat zobowiązań zwrotnych wraz z odsetkami w kwocie 1.102.883,51 zł do dochodów ogółem budżetu (16.408.318,10 zł) wynosi 6,72%.

Z powyższego wynika, że Rada Gminy Daszyna nie będzie mogła uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym 2014 oraz w każdym roku następnym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym: spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust.1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust.1 i art. 90, wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust.1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji - przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich 3 lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu.

Reasumując powyższe pomimo, iż projekt budżetu formalnie spełnia wymagania przewidziane przepisami, to jednak tak zaplanowana jego konstrukcja merytoryczna, w ocenie Składu Orzekającego, może spowodować zagrożenie realizacji ustawowych zadań Gminy i tym samym przełoży się na brak spełnienia relacji zadłużenia na poziomie określonym art. 243 ufp, a to skutkować będzie brakiem możliwości uchwalenia budżetu w roku budżetowym oraz w latach przyszłych.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie budżetu Gminy Daszyna na 2014 rok sformułowaną w niniejszej uchwale, stosownie do dyspozycji normy art. 238 ust.3 ustawy o finansach publicznych, Wójt Gminy jest obowiązany przedstawić, przed uchwaleniem budżetu, Radzie Gminy Daszyna.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale, na podstawie art.20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do pełnego składu Kolegium.