

Uchwała Nr I/65/2016
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 29 kwietnia 2016 roku

w sprawie opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Parzęczew z wykonania budżetu za 2015 rok

Na podstawie art.13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy Parzęczew z wykonania budżetu za 2015 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Anna Kaźmierczak | przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek | członek |
| 3. Iwona Kopczyńska | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie sprawozdanie Wójta Gminy Parzęczew z wykonania budżetu za 2015 rok z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t.Dz.U. z 2013r., poz.885 ze zm.) Wójt Gminy Parzęczew przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Parzęczew za 2015 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Gminy Parzęczew za 2015 rok,
2. Uchwałę Rady Gminy Parzęczew w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami organów Gminy dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w roku budżetowym, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi,
3. Sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 roku poz.119 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

Nadto, Skład Orzekający rozpatrzył załączoną do sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok, informację o stanie mienia komunalnego.

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził rozbieżności, w tym między innymi:

- z części tabelarycznej sprawozdania wynika, że plan dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych w dziale 852 „pomoc społeczna” zrealizowano w wysokości

1.305.587,09 zł, podczas gdy w sprawozdaniu opisowym (strona 9) podano kwotę 1.304.554,09 zł,

- na stronie 14 sprawozdania opisowego w części dotyczącej działu 801 „oświata i wychowanie” podano łączne kwoty planowanych i wykonanych wydatków obejmujące zarówno wydatki na zadanie własne jak i zadania zlecone, przy czym w tej części sprawozdania winny być podane wyłącznie kwoty wydatków na zadania własne, tj. plan 6.499.104,13 zł i wykonanie 6.294.644,36 zł,

- z części tabelarycznej do sprawozdania wynikają inne kwoty planowanych i wykonanych wydatków dla zadania pn. „Poprawa efektywności energetycznej na terenie Gminy Parzęczew – ŁOM” (odpowiednio 82.932 zł i 61.524 zł) niż kwoty planowanych i wykonanych wydatków wskazane na stronie 18 części opisowej (odpowiednio 55.997,88 zł oraz 49.794 zł).

Odnosząc się do dokumentu określającego stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich, Skład Orzekający zauważa, że w przypadku trzech przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej, zmodyfikowane zostały ich nazwy – przedsięwzięcie ujęte w punkcie 1.1.2.2, 1.1.2.3, 1.3.1.1 wieloletniej prognozy finansowej.

Prognozowane dochody Gminy Parzęczew zostały wykonane w kwocie 18.783.744,92 zł - co stanowi 98,4% planu ustalonego przez Radę, wydatki zaś zrealizowano w kwocie 18.905.739,60 zł, czyli na poziomie 97,1 % ustalonego planu. Budżet zamknął się niższym niż planowano deficytem w wysokości 121.994,68 zł, przy planowanym w kwocie 369.892,29 zł.

Dochody bieżące wykonano w wysokości 17.231.146,34 zł, a wydatki bieżące w wysokości 16.045.165,71 zł - co oznacza - że zachowana została reguła wynikająca z art. 242 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Dochody majątkowe zrealizowano na poziomie 1.552.598,58 zł (tj. 95,7% planu) – w tym dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 139.932,27 zł (tj. 100% planu) - zaś wydatki majątkowe w wysokości 2.860.573,89 zł (tj. 97,4% planu).

Zadłużenie Gminy Parzęczew wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*), z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów i pożyczek wyniosło 7.441.640,81 zł, co stanowi 39,6% wykonanych dochodów. Na koniec okresu sprawozdawczego nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Skład Orzekający podkreśla, że wykonanie budżetu 2015 roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy, bowiem maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu w danym roku zależy wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3 ,n-2 oraz stanowią podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego (*por. regulę art. 243 ustawy o finansach publicznych*). Zatem reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych wprowadza zasadę uwzględniania danych z wykonania budżetów lat poprzednich dla obliczania dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla danego roku, co prowadzi w konsekwencji do ustalenia dla danej jednostki samorządu terytorialnego indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu. Z przedłożonych sprawozdań wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2015 roku na poziomie 0,062 (6,2%), wykonany został na poziomie wyższym tj. 0,0706 (7,06%). Wprawdzie wykonanie wskaźnika jednorocznego za 2015 rok spowodowało wzrost wskaźników maksymalnych w latach 2016 - 2018, niemniej jednak w okresie od 2017 do 2020 roku założony został bardzo wysoki poziom spłaty długu. Nadto Skład zauważa, że w 2017 roku reguła określona w art.243 ustawy o finansach publicznych spełniona zostanie, ale po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń wynikających z art.243 ust.3 wskazanej ustawy.

Przy powyższym Skład Orzekający podkreśla, że wielokrotnie w swoich opiniach wskazywał na ryzyko w zakresie możliwości spłaty długu Gminy Parzęczew w związku z

założeniem bardzo wysokich wskaźników obciążenia budżetu spłatą długu. Skład wskazywał również, że dla zachowania reguły wynikającej z art.243 ustawy o finansach publicznych konieczna będzie pełna realizacja przez Gminę dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych.

Skład Orzekający ponownie podkreśla - mając na względzie obszary ryzyka związane ze spłatą długu Gminy - że decyzje o zaciągnięciu dalszych zobowiązań w zakresie przychodów zwrotnych, jak i wydatków, winny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Gminy. Zdaniem Składu Orzekającego podejmowanie powyższych działań przez organy Gminy jest konieczne, w celu zapewnienia możliwości uchwalania budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującym prawem.

W ocenie Składu Orzekającego najistotniejszymi elementami prognozy finansowej Gminy, w latach przyszłych, będą prawidłowo opracowane harmonogramy finansowania przedsięwzięć majątkowych (z uwzględnieniem zaciągniętych jak i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań). Założenia przyjęte przy opracowywaniu ewentualnych zmian prognozy Gminy, w ocenie Składu, uwzględniać winny między innymi fakt, że w latach 2017-2020 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu jest bardzo wysoki. Ponadto, na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, może mieć również wpływ wysokość dochodów przewidywanych do uzyskania przez Gminę w latach 2016-2023. W opracowywanej prognozie, winny zostać ocenione skutki, wynikające z planowanej formy finansowania projektów realizowanych przy udziale środków z budżetu UE (realizując projekt beneficjent otrzyma dochody w wysokości równej przewidzianym zaliczkom, natomiast dochody z refundacji wpłyną po zakończeniu projektu, zatem w tej części zachodzić będzie konieczność finansowania wydatków ze środków własnych). W ocenie Składu w celu zapewnienia prawidłowej gospodarki finansowej Gminy i ograniczenia ryzyka związanego ze spłatą długu, opracowane harmonogramy finansowania przedsięwzięć majątkowych, które znajdą swoje odzwierciedlenie w wieloletniej prognozie finansowej Gminy, w czasie ich realizacji nie powinny podlegać istotnym zmianom.

Również w sytuacji wystąpienia zobowiązań Związku Międzygminnego „Bzura”, współtworzonego przez Gminę Parzęczew, w ocenie Składu Orzekającego, analizie pod kątem zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, trzeba będzie poddać kwoty zobowiązań przypadające do spłaty zgodnie z zasadą określoną w art.244 ust.1 ww. ustawy.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Parzęczew dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2015.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości ani gospodarności w zakresie wykonywania zadań własnych Gminy. Ocena w tym zakresie – stosownie do obowiązujących przepisów – należy do właściwości Rady.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.