

Uchwała nr V/2/2016
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 25 stycznia 2016 roku
w sprawie opinii o przedłożonym projekcie budżetu
Gminy Daszyna na 2016 rok.

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

1. Roman Drozdowski - przewodniczący
2. Paweł Dobrzyński - członek
3. Bogusław Wenus - członek

uchwała, co następuje:

Opiniuje projekt uchwały budżetowej Gminy Daszyna na 2016 rok, **z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Daszyna projekt budżetu na 2016 rok, który wpłynął do RIO w Łodzi w dniu **23 grudnia 2015 roku** (wraz z autopoprawką, która wpłynęła w dniu 8 stycznia 2016 roku), przy czym Wójt Gminy Daszyna **wraz z projektem uchwały budżetowej nie przedłożył projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, gdyż przedmiotowy projekt został złożony w dniu 8 stycznia 2016 roku.** Powyższe stanowiło naruszenie art. 238 ust.1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalnej izbie obrachunkowej, celem zaopiniowania, do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Ponadto zgodnie z art. 230 ust.2 ustawy o finansach publicznych wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego powinien przedstawić izbie, celem zaopiniowania, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany.

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. Wynik budżetu, przychody i rozchody oraz związana z nimi wysokość długu Gminy są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna, co wypełnia dyspozycję normy art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Założone w projekcie budżetu wartości dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów zostały objaśnione w części opisowej do projektu.

W wyniku analizy projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Skład Orzekający stwierdził, że w projekcie zaplanowano dochody bieżące wyższe od wydatków bieżących, tzw. nadwyżkę operacyjną, w kwocie 543.481,13 zł. Tym samym spełniona została zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, w myśl której organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane 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.2 pkt 6 ustawy.

Z analizy projektu budżetu wynika, że dochody majątkowe zaplanowano w kwocie 1.394.659,44 zł, z czego 841.000,00 zł stanowią dochody z tytułu sprzedaży majątku, natomiast wydatki majątkowe zaplanowano w kwocie 3.800.133,30 zł. W efekcie w projekcie budżetu założono wydatki ogółem wyższe od dochodów ogółem o kwotę 1.861.992,73 zł. Deficyt budżetu zostanie pokryty przychodami z tytułu kredytów i pożyczek, które zaplanowano w wysokości 1.954.198,00 zł. Pozostałe przychody w części wynoszącej 92.205,27 zł zostaną przeznaczone na sfinansowanie przypadających do spłaty w roku budżetowym rat zobowiązań pożyczkowych.

Gmina Daszyna założyła dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych w kwocie **841.000,00 zł**. Z uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej wynika, że założono sprzedaż działki w Walewie o pow. 7,5977 ha oraz lokali gminnych w Daszynie. Zdaniem Składu Orzekającego możliwość pozyskania przedmiotowych dochodów, obarczona jest ryzykiem. Wskazana ocena dokonana została w oparciu o dane historyczne dotyczące dochodów ze sprzedaży majątku uzyskanych przez Gminę Daszyna w ostatnich kilku latach budżetowych, z których wynika, że na dochody planowane z tego tytułu w roku 2012 w kwocie 994.590,00 zł wykonano 365.216,01 zł, w 2013 roku na plan w kwocie 500.000,00 zł wykonano dochody w kwocie 102.795,00 zł, w 2015 roku na plan w kwocie 605.820,00 zł wykonano dochody w kwocie 20.392,99 zł. Natomiast wyznacznikiem możliwości Gminy Daszyna, w zakresie poziomu dochodów uzyskiwanych z tytułu sprzedaży nieruchomości, nie może być wartość dochodu uzyskanego w roku 2014 w wyniku zawarcia aktu notarialnego, na mocy którego Gmina dokonała sprzedaży dwóch nieruchomości gruntowych, z jednoczesnym zobowiązaniem się do ich wydzierżawienia oraz nabycia tych nieruchomości w terminie do dnia 29 października 2021 roku.

Z uwagi na przewidywany stan zadłużenia Gminy na dzień 1 stycznia 2016 roku, a także planowane przychody oraz rozchody budżetu, wysokość długu na koniec roku 2016 powinna wynosić **13.586.134,96 zł**, co stanowi **95,27%** planowanych ogółem dochodów budżetu. Z uwagi na bardzo wysoki wskaźnik zadłużenia organy Gminy powinny dokonać analizy projektu budżetu pod kątem ewentualnych zmian mających na celu zmniejszenie przychodów zwrotnych, celem ograniczenia kwoty długu. Skład Orzekający podnosi ponadto, że wskazana kwota długu nie obejmuje zobowiązania wynikającego z transakcji dokonanej na podstawie aktu notarialnego z dnia 24 października 2014 roku, dotyczącej sprzedaży dwóch nieruchomości gruntowych na rzecz Magellan S.A., z jednoczesnym zobowiązaniem

się do ich wydzierżawienia, a następnie nabycia w terminie do dnia 29 października 2021 roku. Okoliczność pominięcia przedmiotowego zobowiązania w kwocie długu stanowiła podstawę do sformułowania przez Kolegium Izby zarzutu braku realistyczności wobec Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Daszyna na lata 2015-2030. Powyższe nie zostało jednak podzielone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, który wyrokiem z dnia 10 września 2015 roku, sygn. akt I SA/Łd 568/15, uchylił Uchwałę Nr 8/45/2015 Kolegium Izby oraz stwierdził, że nie może być ona wykonana do czasu uprawomocnienia wyroku. W związku ze złożeniem przez Kolegium skargi kasacyjnej od przytoczonego wyroku Sądu, dopiero jej rozstrzygnięcie przez Naczelny Sąd Administracyjny przyniesie odpowiedź odnośnie prawidłowości kalkulowania przez Gminę Daszyna kwoty długu. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że kwota zobowiązania głównego Gminy Daszyna z tytułu opisanej transakcji wynosi 4.567.976,46 zł, natomiast kwota kosztów transakcji w postaci czynszu dzierżawnego wynosi 2.462.139,31 zł, co stanowi łącznie 7.030.115,77 zł. W przypadku ewentualnego uznania przez Sąd konieczności doliczenia wskazanych wielkości do kwoty długu, kwota ta będzie wyniosła na koniec 2016 roku 20.616.250,73 zł, co stanowi 144,57% planowanych ogółem dochodów budżetu Gminy Daszyna. Powyższe

Założona w 2016 roku wysokość spłaty rat kredytów wraz z należnymi od nich odsetkami mieści się w przewidywanym wskaźniku zadłużenia ustalonym na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z prognozy kwoty długu opracowanej przez Gminę Daszyna wynika ponadto, że dopuszczalny wskaźnik zadłużenia nie zostanie przekroczony w żadnym roku objętym wieloletnią prognozą finansową. Jednakże powyższe pozostaje uzależnione od wykonania prognozowanych przez Gminę Daszyna dochodów, wymagających ziszczenia się wielu czynników, w tym nie do końca zależnych od Gminy, co powoduje, że w ocenie Składu Orzekającego ich realizacja obarczona jest bardzo dużym stopniem ryzyka, o czym mowa szerzej w Uchwale V/1/2016 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 25 stycznia 2016 roku w sprawie opinii do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna.

Skład Orzekający zwraca również uwagę, że w projekcie uchwały budżetowej na 2016 rok limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek (§ 4 pkt 2 projektu uchwały) dotyczy tylko planowanego deficytu budżetu, natomiast z analizy projektu budżetu wynika, że część przychodów zostanie przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań pożyczkowych.

Opinię Składu Orzekającego o projekcie uchwały budżetowej Gminy Daszyna na 2016, sformułowaną w niniejszej uchwale, stosownie do dyspozycji 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 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.