

W SZCZECINIE UCHWAŁA NR CCCLXXX.705.2017
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 12 grudnia 2017 r.

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Choszczno na 2018 rok

Na podstawie art. 13 pkt 3 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w osobach:

1. Krystyna Goździk – Przewodnicząca
2. Katarzyna Korkus – Członek
3. Anna Suprynowicz – Członek

pozytywnie

opiniuje projekt uchwały budżetowej Gminy Choszczno na 2018 rok, z zastrzeżeniem zawartym w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Projekt uchwały budżetowej Gminy Choszczno, zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), przedłożony został RIO w Szczecinie wraz z uzasadnieniem celem zaopiniowania.

Przedłożony projekt odpowiada wymogom określonym w uchwale organu stanowiącego, podjętej na podstawie art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), dotyczącej trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. Odpowiada on także wymogom formalnym, określonym przepisami rozdz. I i III działu V ww. ustawy, w szczególności co do zakresu i szczegółowości budżetu. Projekt zawiera wymagane załączniki, w tym zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zawiera również wymagane wyodrębnienie dochodów i wydatków ustawowo z nimi powiązanych, określonych przepisami ustaw: o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Prawo ochrony środowiska, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o publicznym transporcie zbiorowym; wymienione dochody zostały w całości przeznaczone na odpowiadające im wydatki.

Kwoty rezerw utworzonych w planie wydatków budżetowych mieszczą się w granicach norm określonych przepisem art. 222 ustawy o finansach publicznych. Rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego została utworzona zgodnie z przepisem art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 209, z późn. zm.).

Dochody i wydatki budżetowe oraz przychody i rozchody zostały sklasyfikowane zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.).

Projektowany budżet formalnie odpowiada warunkom uchwalenia budżetu ustanowionym przepisami art. 242-244 ustawy o finansach publicznych. Przyjęte w nim wartości, a także wartości ujęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, przedkładanej do zaopiniowania wraz z projektem uchwały budżetowej, wskazują na zachowanie relacji określonych powołanymi wyżej przepisami w roku budżetowym, na który projekt budżetu został sporządzony, a także w trzech kolejnych latach.

Przedstawione powyżej względy legły u podstaw pozytywnej opinii o przedłożonym projekcie uchwały budżetowej. Skład Orzekający zastrzega jednak w tym miejscu, iż w jego ocenie, z uwagi na wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia zobowiązań wymagalnych na koniec bieżącego roku budżetowego, w toku uchwalania budżetu powinna nastąpić zmiana wartości wydatków bieżących względem proponowanych w projekcie, mająca na celu uwzględnienie w przyszłorocznym budżecie spłaty tychże zobowiązań z poszanowaniem art. 242 ustawy o finansach publicznych. Powołany przepis prawa statuuje zakaz uchwalania 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.

Na wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia zobowiązań wymagalnych na koniec bieżącego roku wskazuje dotychczasowa praktyka organów gminy, jaka wykształciła się w zakresie planowania budżetowego i wykonywania uchwalonych budżetów, a także sprawozdania Rb-Z i Rb-28S za III kwartał bieżącego roku. Od pewnego czasu, co podnoszone jest w opiniach dotyczących rocznego sprawozdania z wykonania budżetu, na koniec poszczególnych lat budżetowych występują – aczkolwiek generalnie z tendencją spadkową – milionowe zobowiązania wymagalne, których spłata ujmowana jest w dokumentach planistycznych dopiero po rozpoczęciu kolejnego roku. Sprawozdania budżetowe bieżącego roku również wykazują spłatę zeszłorocznych zobowiązań wymagalnych i powstanie nowych. Na koniec III kwartału br. ich wysokość wynosiła 1 692 092,26 zł, a analiza sprawozdań budżetowych z ostatnich lat prowadzi do wniosku, iż wzrosną one jeszcze w ostatnim kwartale roku; w latach 2015-2016 wzrost wartości zobowiązań wymagalnych w IV kwartale roku wyniósł ok. 0,5 mln zł, natomiast w latach 2013-2014 – ok. 1,5 mln zł. Spłata zobowiązań wymagalnych, które prawdopodobnie wystąpią na koniec bieżącego roku budżetowego i których wartość, jak wynika z powyższego, szacować można na ok. 2 mln zł, nie została uwzględniona w projekcie budżetu ani w projekcie wieloletniej prognozy finansowej. Uwzględnienie przedmiotowej spłaty, co do zasady pociągać powinno za sobą zwiększenie wydatków bieżących w odpowiednich podziałkach klasyfikacji budżetowej, w których one występują. Z uwagi jednak na przywołaną normę art. 242 ustawy o finansach publicznych zmianie tej towarzyszyć musi odpowiednie zmniejszenie wydatków bieżących w innych podziałkach klasyfikacji budżetowej lub zwiększenie dochodów bieżących – łącznie na kwotę odpowiadającą wartości zwiększanych wydatków. Projektowana na 2018 rok różnica pomiędzy bieżącymi dochodami i wydatkami wynosi bowiem zaledwie 195,92 zł, a Gmina Choszczno nie posiada obecnie nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych ani wolnych środków, które mogłyby w określonym stopniu równoważyć wzrost wydatków, a pozyskanie tych wartości nie jest prognozowane na koniec roku.

Skład Orzekający zauważa jednocześnie, iż ze względu na regułę cyt. art. 242 oraz kształt przedłożonego projektu, w którym praktycznie zrównano wielkość wydatków bieżących z bieżącymi dochodami, przeciwwagi dla wzrostu wydatków bieżących nie może stanowić podwyższenie dochodów ze sprzedaży mienia, o których mowa w autopoprawce uzasadnienia projektu, albowiem wpływy te należą do dochodów majątkowych. Przeciwwagę taką mogą stanowić dochody z dzierżawy mienia, wymienione we wspomnianym uzasadnieniu, które zaliczane są do dochodów bieżących, jednakże ze względu na rozmiar pożądaných wpływów koniecznym będzie, w ocenie Składu, równoległe poszukiwanie oszczędności w bieżących wydatkach, których zwiększenie o ok. 3,5 mln zł, stanowiło główną przyczynę zmiany wyniku budżetu wykazanego w opiniowanym projekcie w stosunku do wyniku prognozowanego na

2018 rok w obowiązującej obecnie wieloletniej prognozie finansowej. Zamiast prognozowanej nadwyżki w wysokości niemalże 3 mln zł, całkowicie pokrywającej planowane rozchody –w przedłożonym projekcie wykazano deficyt o podobnej wielkości, pociągający za sobą zaciągnięcie zobowiązań dłużnych w kwocie ok. 6 mln zł, przeznaczonych na pokrycie tego deficytu i spłatę zaplanowanych rozchodów. Faktem jednakże jest, co Skład Orzekający winien także odnotować z uwagi na treść uzasadnienia do projektu budżetu i objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej, uwypuklających rolę wydatków na inwestycje i możliwość pozyskania dofinansowania ze środków unijnych, iż w puli zwiększonych w projekcie wydatków bieżących, znajdują się również wydatki w zaokrąglonej wysokości 969 tys. zł na programy i zadania finansowane z udziałem środków unijnych, w tym finansowane tymi środkami w kwocie ok. 830 tys. zł, które nie były przewidziane w obowiązującej prognozie.

Odnosząc się na koniec raz jeszcze do występujących zobowiązań wymagalnych, Skład Orzekający nadmienia, iż najwyższą w tym zakresie wartość – wynoszącą po III kwartale br. 801 583,24 zł – od szeregu lat osiągają zobowiązania wymagalne z tytułu niepokrytych wydatków w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, które to wydatki do tego roku włącznie planowane były w wysokości przewyższającej związane z tą gospodarką dochody.

W związku z formalną zgodnością przedłożonych celem zaopiniowania projektów uchwały budżetowej oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej z przepisami prawa dotyczącymi zakresu, szczegółowości i zasad uchwalania budżetu, w tym przede wszystkim relacji określonych art. 242-244 ustawy o finansach publicznych i jednocześnie brak możliwości weryfikacji projektowanych założeń w chwili wydania niniejszej opinii, Skład Orzekający postanowił pozytywnie ocenić przedłożony projekt uchwały budżetowej, czyniąc zastrzeżenie jak w sentencji.

Od niniejszej opinii Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Krysztyna Goździł