

Uchwała Nr S.O.VII-426 - 1/32/18

**Składu Orzekającego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 20 grudnia 2018 r.

**w sprawie: opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego
w projekcie Uchwały Budżetowej Gminy Drwinia na 2019 rok.**

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) – Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w osobach:

Przewodnicząca: Krystyna Imioło

Członkowie: Patrycja Krupa-Różańska

Piotr Józefczyk

po zapoznaniu się z przedstawionym projektem Uchwały Budżetowej Gminy Drwinia na 2019 rok

p o s t a n o w i ł

**pozytywnie – z uwagą zaopiniować możliwość sfinansowania deficytu
przedstawionego w projekcie Uchwały Budżetowej Gminy Drwinia
na 2019 rok.**

UZASADNIENIE

W dniu 30 listopada 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Zespołu Zamiejscowego w Tarnowie wpłynął projekt Uchwały Budżetowej Gminy Drwinia na 2019 rok.

W projekcie tym zaplanowano dochody w wysokości 46.108.515,54 zł oraz wydatki w wysokości 53.570.539,54 zł. Wykazany deficyt budżetu Gminy planowany na rok budżetowy 2019 wynosi 7.462.024,00 zł. Przedłożony projekt uchwały budżetowej zakłada, iż deficyt ten zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z planowanych do zaciągnięcia pożyczek i kredytów. Wskazane źródła są zgodne z przewidzianym w art. 217 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Wielkości budżetu planowanego na 2019 rok uwzględniające zobowiązania dłużne łącznie w wysokości 8.972.000,00 zł, w tym także na sfinansowanie planowanego deficytu oraz koszty obsługi nowych zobowiązań jak i obciążenia

wynikające z wcześniej zaciągniętych zobowiązań w latach: 2019 – 2042 (ujęte w wieloletniej prognozie finansowej) nie powodują naruszenia zasad uchwalania budżetów jednostek samorządu terytorialnego określonych w art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych. Zaciągnięcie w 2019 r. nowego długu wpłynie na sytuację finansową Gminy Drwinia w latach przyszłych, stąd możliwość sfinansowania deficytu przychodami z zaciąganych zobowiązań rozpatrywana jest w kontekście wieloletniej prognozy finansowej.

Wątpliwości Składu Orzekającego dotyczące wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, głównie w zakresie zaplanowanych dochodów ze sprzedaży mienia Gminy, wyrażone w opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2019 r. oraz o projekcie wieloletniej prognozy finansowej powodują, że postanowiono o pozytywnej – z uwagą opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 20 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Zgodnie art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych przedmiotowa opinia jest publikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od regionalnej izby obrachunkowej na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 z późn. zm.).

**Przewodnicząca
Składu Orzekającego**

CZŁONEK KOLEGIUM

RIO w Krakowie

Krytyna Imioło
Krytyna Imioło

Uchwała Nr S.O.VII-421/48/18
Składu Orzekającego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 20 grudnia 2018 r.

**w sprawie : zaopiniowania projektu uchwały budżetowej Gminy Drwinia
na rok 2019.**

Działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 561), w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077z późn. zm.) – Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w osobach:

Przewodnicząca - Krystyna Imioło
Członkowie: - Patrycja Krupa-Róžańska
Piotr Józefczyk

po zapoznaniu się z przedłożonym projektem uchwały budżetowej

p o s t a n o w i ł

pozytywnie – z uwagami zaopiniować projekt uchwały budżetowej Gminy Drwinia na rok 2019.

UZASADNIENIE

Projekt uchwały budżetowej Gminy Drwinia na rok 2019 wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Zespołu Zamiejscowego w Tarnowie w dniu 30 listopada 2018 r, tj. z przekroczeniem terminu określonego przepisem art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie elementów i treści wymaganych na podstawie przepisów art. 212 oraz art. 235 - 237 przywołanej wyżej ustawy przedłożony projekt nie budzi zastrzeżeń Składu Orzekającego.

W projekcie uchwały budżetowej w ramach dochodów i wydatków wyodrębniono:

- 1) dochody i wydatki na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
- 2) dochody z opłat z tytułu wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatki na realizację zadań ujętych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i narkomanii,
- 3) wydatki majątkowe w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej i z wyszczególnieniem zaplanowanych do realizacji zadań,
- 4) wydatki na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego,

- 5) kwoty dotacji planowanych do udzielenia z budżetu Gminy dla innych jednostek sektora finansów publicznych jak i dla jednostek spoza sektora finansów publicznych.

Projekt uchwały budżetowej Gminy Drwinia na 2019 rok zakłada dochody w wysokości 46.108.515,54,00 zł oraz wydatki w wysokości 53.570.539,54 zł, w związku z czym planowany deficyt wyniesie 7.462.024,00 zł. Deficyt zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaplanowanych do zaciągnięcia pożyczek i kredytów.

W ramach budżetu zaplanowano dochody bieżące w wysokości 27.741.702,22 zł oraz wydatki bieżące w wysokości 27.467.662,28 zł co oznacza, iż wymóg dotyczący relacji wydatków bieżących względem dochodów bieżących wynikający z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych został spełniony. Nadwyżka operacyjna, tj. dodatnia różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi jedynie 274.039,94 zł. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 242 ust. 2 ustawy także na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

W ramach przychodów zaplanowano kredyty i pożyczki łącznie w wysokości 8.972.000,00 zł. Zaplanowano także rozchody na spłatę wcześniej zaciągniętego długu w wysokości 1.509.976,00 zł. W projekcie uchwały zamieszczono również stosowne postanowienia dotyczące ustalenia limitów zaciąganych zobowiązań, tj. na sfinansowanie planowanego deficytu i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do kwoty 3.000.000,00 zł.

Przyjęta w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok kwota rezerwy ogólnej mieści się w granicach określonych przepisem art. 222 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W sprawie rezerwy na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego uwagę zamieszczono poniżej.

Wartości przyjęte w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok zachowują zgodność z ustaleniami jednocześnie opracowanego i przesłanego do tut. Izby projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Drwinia w zakresie podstawowych wielkości z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Zaproponowane w projekcie uchwały budżetowej upoważnienia dla Wójta pozostają w zgodzie z przepisami wynikającymi z art. 212 ust. 2 oraz art. 264 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Podobnie jak w latach ubiegłych uwagę zwracają dochody ze sprzedaży majątku Gminy, które pomimo rzeczywistego posiadania określonego mienia przeznaczonego do sprzedaży nie są osiąganane, a które istotnie wpływają na wskaźniki spłaty długu. W 2019 r. zaplanowana z tego tytułu kwota to 1.900.000,00 zł

(w 2018 r. na zaplanowane w kwocie 1.000.000,00 zł wg sprawozdania na 30.09.2018 r. brak wykonania). Skład Orzekający sugeruje ostrożność w podejmowaniu decyzji o dalszym zwiększaniu zadłużenia Gminy, mając na uwadze ograniczenia ustawowe dotyczące możliwości jego spłaty w latach następnych, na co zwrócono uwagę w opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Drwinia.

W toku analizy opiniowanego dokumentu zwrócono ponadto uwagę na uchybienia i nieścisłości, które należy uwzględnić przed podjęciem przez Radę Gminy uchwały budżetowej na 2019 rok.

- 1) w § 5 ust. 2 projektu uchwały, określona rezerwa celowa na dofinansowanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego – 70.000,00 zł jest niższa niż to wynika z wyliczenia na podstawie sposobu wskazanego w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j.: Dz. U. z 2018, poz. 1401 z późn. zm.). Rezerwa ta ma charakter obligatoryjny, a jej wysokość nie może być niższa niż określa powołana wyżej ustawa. Wg obliczenia Składu Orzekającego winna ona wynosić nie mniej niż 73.114,32 zł,
- 2) w załączniku nr 4 do projektu uchwały „Plan przychodów i rozchodów budżetu Gminy Drwinia na 2019 rok” w ramach przychodów nie wyodrębniono pożyczek czy kredytów na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej w wysokości 2.737.887,10 zł, co wynika z postanowienia § 4 ust. 2 pkt 2 projektu uchwały, natomiast w ramach rozchodów nie wyodrębniono wykupu obligacji. Dla przychodów i rozchodów należy stosować także przepisy rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (t.j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.). W związku z tym kwotę przychodów należy rozdzielić na § 903 (jeśli jest to pożyczka na wyprzedzające finansowanie) i § 952, zaś rozchody na § 982 i § 992 zgodnie z opisem jak w ww. rozporządzeniu,
- 3) W załączniku nr 5 gdzie wyodrębniono dochody i wydatki na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej błędnie wskazano kwotę 8.686,00 zł tak w dochodach jak i w wydatkach w dziale 852, rozdz. 85213 zamiast w dz. 855, rozdz. 85513. To samo dotyczy dochodów i wydatków w załączniku nr 1 i nr 2 do projektu uchwały. Także w załączniku nr 4 nie uwzględniono dotacji i wydatków zaplanowanych w dz. 855, rozdz. 85504,
- 4) W załączniku nr 6, gdzie wyodrębniono dochody i wydatki związane z rozwiązywaniem problemów alkoholowych i przeciwdziałaniem narkomanii, w dz. 851 rozdz. 85154 wskazano kwotę wydatków razem – 55.000,00 zł, a z podsumowania wynika 45.000,00 zł,
- 5) w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdz. 90002 – Gospodarka odpadami komunalnymi zaplanowano w 2019 r. dochody w kwocie

384.924,00 zł. W tej samej klasyfikacji budżetowej w wydatkach zaplanowano łącznie kwotę 2.463.519,45zł. Zgodnie ze zmianą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 767) od 1 stycznia 2019 r. w rozdziale 90002 ujmowane będą wyłącznie dochody gmin z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wszystkie wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn. zm.). Zmiana rozporządzenia jw. wprowadza rozdz. 90026 - Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami, zatem to w tym rozdziale należy zaplanować wydatki inne dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi, nie związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu. Należy także zwrócić uwagę, iż z wskazanego wyżej przepisu wynika wymóg bilansowania się dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Ponadto, wydatki na ten cel wyższe od dochodów, które są wydatkami bieżącymi powodują zmniejszenie nadwyżki operacyjnej, istotnej tak przy wyliczaniu wskaźników spłaty długu z art. 243 ustawy o finansach publicznych, jak i przy spełnieniu wymogu dotyczącego zależności dochodów i wydatków bieżących z art. 242 ustawy jw. Zasadnym wydaje się podjęcie przez organy Gminy stosownych działań w kierunku zbilansowania kosztów systemu gospodarki odpadami.

Biorąc pod uwagę powyższe, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

POUCZENIE

1. Zgodnie z art. 20 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej opinii Wójtowi służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.
2. Stosownie do art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych niniejszą opinię Wójt zobowiązany jest przedstawić Radzie Gminy przed uchwaleniem budżetu na 2019 rok.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
CZŁONEK KOLEGIUM
RIO w Krakowie
[Podpis]
Krzyszyna Imiolo

Uchwała Nr S.O.VII-429-1/48/18
Składu Orzekającego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 20 grudnia 2018 r.

w sprawie: opinii do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy
Finansowej Gminy Drwinia na lata 2019-2042.

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Przewodnicząca: - Krystyna Imioło
Członkowie: - Patrycja Krupa-Różańska
- Piotr Józefczyk

po zapoznaniu się z projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej

p o s t a n o w i ł

pozytywnie – z uwagami zaopiniować projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drwinia na lata 2019-2042.

UZASADNIENIE

Projekt uchwały w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drwinia na lata 2019 - 2042 wpłynął w formie dokumentu elektronicznego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Zespołu Zamiejscowego w Tarnowie w dniu 29 listopada 2018 roku, tj. z przekroczeniem terminu określonego przepisem art. 230 ust. 2 pkt 1, w związku z art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Przekazany dokument spełnia wymogi formalne wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (t.j.: Dz. U. z 2015 r. poz. 92) oraz wymogi określone w dziale V, rozdziale 2 ustawy o finansach publicznych.

1. Szczegółowość wieloletniej prognozy finansowej odpowiada szczegółowości określonej w art. 226 wskazanej wyżej ustawy. Projekt obejmuje okres roku budżetowego 2019 (w tytule projektu uchwały wskazano błędnie lata 2018 – 2042) oraz kolejne lata do 2042 roku. Przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej kwoty dla 2019 roku są zgodne z odpowiednimi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok w zakresie wymaganym na podstawie art. 229

ustawy (analiza porównawcza w systemie „Bestia” wykazuje rozbieżność w poz. 1.1.3 – różnica 769.068,63 zł; poz.1.1.5 – różnica 866.903,63 zł; poz. 1.2.2 – różnica 150.000,00 zł; poz. 12.2.1 - różnica 196.609,38 zł i poz. 12.4 – różnica 302.276,35 zł). Ponadto stwierdzono niezgodność w zakresie wydatków inwestycyjnych wykazanych w poz. 11.4, 11.5 i 11.6 wobec wykazanych w poz. 2.2 w latach 2019 i 2020. Także kwoty wykazane w poz. 10.1 winny być zgodne we wszystkich latach z kwotami z poz. 10. W latach objętych prognozą planowane wydatki bieżące są niższe od planowanych dochodów bieżących, a zatem wymóg dotyczący możliwości uchwalania budżetów w tych latach określony w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych został spełniony.

2. Wykaz przedsięwzięć stanowiący element wieloletniej prognozy finansowej obejmuje wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe w szczególności określonej w art. 226 ust. 3, z uwzględnieniem ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Limity wydatków na zadania będące przedsięwzięciami zaplanowano do 2042 r.
3. Prognoza kwoty długu (załącznik nr 1) sporządzona na lata 2019 – 2042 obejmuje okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę już zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia w latach 2019 - 2023 zobowiązań. Wraz z zaplanowanymi w ramach przychodów 2019 r. kredytami i pożyczkami w wysokości 8.972.000,00 zł, dług Gminy Drwinia na koniec 2019 r. wyniesie 23.681.558,00 zł. Największe zadłużenie, jakie przewiduje prognoza przypada na koniec 2021 r., w którym przewiduje się zaciągnięcie długu w wysokości 2.215.000,00 zł. Zadłużenie wyniesie 26.010.145,00 zł. Koszty obsługi długu w całym okresie obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej oszacowano na kwotę 9.190.000,00 zł. Roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu i kosztami jego obsługi do planowanych dochodów ogółem budżetu danego roku nie przekracza średniej arytmetycznej - z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających dany rok trzech lat - relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. W latach 2020 -2034 r. przy wyliczaniu wskaźnika spłaty długu uwzględniono wyłączenia dotyczące spłaty długu zaciąganego w związku z realizacją zadań z udziałem środków UE, na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych w kwocie ogółem 2.020.375,54 zł oraz wyłączenia dotyczące wydatków w latach 2022 – 2032 z tytułu udzielonego poręczenia Spółce Eko Drwinia realizującej zadanie z udziałem środków Unii Europejskiej z zakresu gospodarki ściekowej i ochrony wód w kwocie ogółem 9.826.567,94 zł. Podkreślenia wymaga fakt, iż wskaźniki spłaty długu w poszczególnych latach spełniają wymogi ustawowe określone w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przy wielkościach wynikających z projektu wieloletniej prognozy finansowej. Wykonanie określonych pozycji budżetu znacznie odbiegające od planu może spowodować, że planowane nadwyżki, począwszy od 2022 r.

przeznaczane na spłatę długu, jak wynika z prognozy, nie zostaną osiągnięte. Może się także okazać, że wskaźniki spłaty długu zachowane przy wielkościach planowanych nie będą zachowane w przypadku wykonania budżetów w latach objętych prognozą odbiegającego od planu. Szczególną uwagę zwracają dochody ze sprzedaży majątku Gminy, które zaplanowano w latach 2019 - 2021 łącznie w wysokości 4.400.000,00 zł (w latach poprzednich także nie zostały wykonane w zaplanowanych wielkościach).

4. Zaproponowane w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla Wójta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w prognozie przedsięwzięć jak też z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności mogą wykraczać poza rok budżetowy oraz upoważnienie dla Wójta do przekazania określonych uprawnień w zakresie zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych, znajdują umocowanie w przepisach art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Uwzględniając powyższe, Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Pouczenie

1. Zgodnie z art. 20 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii Składu Orzekającego, Wójtowi przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.
2. Stosownie do przepisu art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, niniejsza opinia winna być opublikowana przez Gminę w terminie 7 dni od dnia otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 z późn. zm.).

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

CZŁONEK KOLEGIUM
RIO w Krakowie
Krzysztof Krasiński
Krzysztof Krasiński