

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 24 sierpnia 2016 r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Siemyśl informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy za pierwsze półrocze 2016 r. oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej

Na podstawie art. 13 pkt 4 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, ze zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Jolanta Włodarek | - Przewodnicząca |
| 2. Ewa Wójcik | - Członek |
| 3. Hanna Barańska | - Członek |

pozytywnie z uwagą

opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Wójta Gminy Siemyśl za pierwsze półrocze 2016 r. oraz informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej

Uzasadnienie

Wójt Gminy Siemyśl w dniu 10 sierpnia 2016 r. zgodnie z zarządzeniem Nr 17/16 z dnia 5 sierpnia 2016 r. przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy za pierwsze półrocze 2016 r. oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej¹.

Dokonując oceny rzetelności informacji oraz przedstawionego przebiegu wykonania budżetu pod względem formalno-prawnym i merytorycznym, Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na następujące zagadnienia:

- szczegółowość i kompletność²;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale przez Radę Gminy³;
- stopień zaawansowania realizacji budżetu Gminy za pierwsze półrocze 2016 r. po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym wydatków majątkowych;
- zgodność zawartych danych z uchwałą budżetową po zmianach oraz ze sprawozdaniami budżetowymi;
- osiągnięty wynik realizacji budżetu;
- stan zadłużenia Gminy na dzień 30 czerwca 2016 r.;

¹ Dalej: informacja.

² Zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).

³ Uchwała Nr 232/XLIII/10 Rady Gminy Siemyśl z dnia 29 czerwca 2009 r. w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za pierwsze półrocze oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, tj. zgodnie z art. 266 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

- kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych na dzień 30 czerwca 2016 r.

Z przedłożonej przez Wójta Gminy informacji oraz sprawozdań budżetowych wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2016 r. zrealizowano dochody w kwocie 7 524 876,48 zł, co stanowiło 49,2% planu. Dochody bieżące wyniosły 7 492 756,48 zł (52,6% planu). **Natomiast za niepokojące należy uznać stopień wykonania dochodów majątkowych (3,1%), w tym z tytułu dotacji na inwestycje (0,0%). Dochody majątkowe mogą mieć w kolejnych latach budżetowych istotny wpływ na kształtowanie się dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy. Niska realizacja dochodów majątkowych jest podstawą sformułowania uwagi przez Skład Orzekający do wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r., tym bardziej, że w całym okresie wieloletniej prognozy finansowej (2016-2022) zostały zaplanowane środki z tytułu pozyskania dotacji na realizację inwestycji.** Dochody majątkowe przeznaczono na wydatki majątkowe.

Należności wymagalne na dzień 30 czerwca 2016 r. wynosiły 1 876 218,11 zł⁴, stanowiły 12,3% w relacji do planowanych dochodów budżetu i zwiększyły się w stosunku do końca ubiegłego roku o kwotę 99 964,19 zł. Zdaniem Składu Orzekającego należy podjąć dalsze działania windykacyjne, skutkujące zmniejszeniem w kolejnych okresach sprawozdawczych kwoty należności, których termin płatności upłynął.

Wydatki budżetowe ogółem wykonano w pierwszym półroczu 2016 r. w wysokości 7 292 979,77 zł, tj. na poziomie 47,5% planu. Wydatki bieżące w kwocie 7 227 420,29 zł stanowiły 99,1% ogółem poniesionych wydatków. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do rocznego planu wyniosło 50,2%. Z kolei plan wydatków majątkowych zrealizowano w 6,9% (65 559,48 zł), tj. 0,9% ogólnych wydatków. W informacji omówiono realizację zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych. Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie przekroczono limitu ich planowania⁵.

Równowaga części bieżącej budżetu, której wymóg zachowania na koniec roku wynika z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, została też utrzymana na koniec pierwszego półrocza 2016 r. Zrealizowane dochody bieżące przewyższyły wydatki bieżących i tym samym pierwsze półrocze zakończono nadwyżką operacyjną w kwocie 265 336,19 zł. Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wykonanymi na koniec 2016 r. będzie mieć istotny wpływ w latach 2017-2019 na spełnienie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, limitującej poziom spłaty długu w poszczególnych latach.

W informacji omówiono stopień realizacji planowanych dochodów i wydatków budżetowych według poszczególnych źródeł, jednocześnie wyjaśniając przyczyny odchylenia od planu. Wynik wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 r. stanowił nadwyżkę budżetową w wysokości 231 896,71 zł wobec planowanego rocznego deficytu w wysokości 49 495,85 zł.

Przychody budżetu w pierwszym półroczu 2016 r. wyniosły 414 488,85 zł z tytułu wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, co jest zgodne z wartością wykazaną w bilansie z wykonania budżetu Gminy⁶. W pierwszym

⁴ Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2016 r.

⁵ Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

⁶ Sporządzonego na dzień 31 grudnia 2015 r.

półroczu 2016 r. Gmina zrealizowała rozchody budżetu z tytułu spłaty zaciągniętych w latach ubiegłych zobowiązań dłużnych w wysokości 187 992,84 zł.

Według przedłożonego sprawozdania Rb-Z za okres pierwszego półrocza 2016 r. kwota zobowiązań zaliczanych do długu publicznego wynosiła 2 550 000,00 zł⁷, tj. 16,7% planowanych dochodów, na które składały się długoterminowe kredyty i wyemitowane obligacje komunalne. W budżecie Gminy nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności⁸. W okresie sprawozdawczym Gmina nie udzieliła poręczeń i gwarancji innym podmiotom na realizację zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego. Potencjalne zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń w latach ubiegłych wyniosły 2 646 858,60 zł.

Planowana na 2016 r. relacja spłaty zadłużenia nie przekracza dopuszczalnego poziomu, wyznaczonego art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; planowany wskaźnik spłaty zobowiązań, o których mowa w cyt. art. 243 wynosi 1,23% (po ustawowych wyłączeniach), natomiast dopuszczalny – ustalony z uwzględnieniem wartości wykonanych w poprzednim roku budżetowym – 1,44%. **Skład Orzekający podkreśla, że w latach 2016-2017 i 2019 występuje stosunkowo bardzo niska różnica między wskaźnikiem dopuszczalnym a planowanym łącznej kwoty spłaty zobowiązań, odpowiednio: 0,21 pkt%, 0,19 pkt% i 0,48 pkt% - przy uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych.** Skład przypomina, że zgodnie z cyt. przepisem wyłączenia z długu spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami dokonuje się na podstawie umowy już zawartej na realizację zadania przy udziale środków UE. **W latach 2016-2021 relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych.**

W ocenie Składu Orzekającego, ustalona w wieloletniej prognozie finansowej Gminy możliwość spłaty długu w latach 2016-2017 i 2019 obciążona jest dużym ryzykiem, bowiem w celu spłaty założonego długu Gminy i spełnienia reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, **niezbędne jest pełne wykonanie planowanych wielkości nadwyżek operacyjnych oraz dochodów ze sprzedaży majątku, które determinują osiągnięcie ustalonych w prognozie wskaźników jednorocznych.**

Przyjęte w prognozie założenia finansowe wymagają konsekwentnych działań w zakresie terminowego pozyskiwania w latach 2016-2022 dofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych przy udziale środków UE oraz prawidłowego ich rozliczenia, jak również szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

W związku z zastosowaniem w latach 2016-2021 wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3 i 3a ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający wskazuje, że Gmina powinna mieć na względzie przepis art. 243 ust. 4 ww. ustawy, w myśl którego w przypadku, gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie zostaną przekazane albo po ich przekazaniu zostanie orzeczonych ich zwrot, Gmina nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot.

⁷ Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2016 r.

⁸ Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Poza tym Skład przypomina, że **zgodnie z art. 243 ust. 3a wyłączenia z długu** spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami dokonuje się na podstawie **umowy zawartej na realizację programu**.

Mając na względzie wskazane wyżej obszary ryzyka związane z realizacją założeń wieloletniej prognozy finansowej Gminy, w tym prognozy długu – Skład wskazuje, że w celu zapewnienia możliwości spłaty długu, konieczne jest bieżące monitorowanie relacji przyjętych w prognozie i na tej podstawie dokonywanie odpowiednich korekt założonych wielkości. **Zdaniem Składu Orzekającego decyzje organów Gminy dotyczące wysokości zaciąganych zobowiązań (w tym: w zakresie zadań inwestycyjnych) - winny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Gminy.**

Zastosowana w sprawozdaniach i informacji klasyfikacja budżetowa jest zgodna z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa⁹.

W części opisowej o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze przedstawiono informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej i omówiono przebieg realizacji wieloletnich przedsięwzięć¹⁰.

Skład Orzekający nie stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi ujętymi w informacji, a wielkościami wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych oraz uchwale budżetowej z uwzględnieniem wprowadzonych zmian na 2016 r.

W tym stanie rzeczy, Skład Orzekający ocenia, że informacja została opracowana przez Wójta Gminy Siemyśl w pełnej szczegółowości, jest kompletna i przedstawia realizację planu finansowego Gminy w pierwszym półroczu 2016 r. Ocena działań organu wykonawczego w zakresie stopnia realizacji budżetu pod kątem gospodarności i celowości należy do kompetencji organu stanowiącego.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

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

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Jolanta Włodarek

⁹ Rozporządzenie 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, ze zm.).

¹⁰ Stosownie do wymagań określonych przepisami art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.