

Uchwała Nr IV / 148 / 2013

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 5 czerwca 2013 roku w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Działoszyn za 2012 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 (tekst jednolity z 2012 roku, poz. 1113), po rozpoznaniu przedłożonego przez Burmistrza Miasta i Gminy Działoszyn sprawozdania z wykonania budżetu za 2012 rok wraz z informacją o stanie mienia Miasta i Gminy,

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- 1. Paweł Dobrzyński** - przewodnicząca
- 2. Grażyna Kos** - członek
- 3. Barbara Polowczyk** - członek

uchwala, co następuje:

Opiniuje się **negatywnie** sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta i Gminy Działoszyn za 2012 rok.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Działoszyn, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami) tj. art. 267, przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Działoszyn za 2012 rok. Skład Orzekający, wydając przedmiotową poddał analizie:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu za 2012 rok,
2. Sprawozdania budżetowe sporządzone w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),

3. Uchwałę Rady Miejskiej w Działoszynie w sprawie uchwalenia budżetu na 2012 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi budżet, które wpłynęły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

W wyniku analizy przedłożonych dokumentów, Skład Orzekający ustalił, że sprawozdania statystyczne sporządzone zostały zgodnie z wymogami wskazanych wyżej rozporządzeń Ministra Finansów. Dane w nich zawarte, w zakresie kwot planowanych, korelują z danymi wynikającymi z uchwały budżetowej po zmianach. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu zawiera dane liczbowe zgodne z przedłożonymi sprawozdaniami statystycznymi.

Wykonanie budżetu Miasta i Gminy Działoszyń według sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce / deficycie przedstawia się następująco:

Wyszczególnienie	Plan	Wykonanie	% wykonania
Dochody ogółem (w złotych), w tym:	46 636 484,40	41 635 876,76	89,28
Dochody bieżące	37 796 920,56	35 343 689,42	93,51
Dochody majątkowe	8 839 563,84	6 292 187,34	71,18
Wydatki ogółem (w złotych), w tym:	47 668 362,04	39 097 361,39	82,02
Wydatki bieżące	32 002 688,21	29 636 427,09	92,61
Wydatki majątkowe	15 665 673,83	9 460 934,30	60,39
Nadwyżka / deficyt	- 1 031 877,64	2 538 515,37	—
Przychody (w złotych) w tym:	4 947 629,91	1 823 280,42	—
Kredyty i pożyczki	4 947 629,91	1 031 877,64	—
Nadwyżka / wolne środki	-	791 402,78	—
Rozchody (w złotych)	3 915 752,27	3 915 752,27	100

Z danych zawartych w tabeli wynika, że w 2012 roku wydatki budżetu zrealizowano w 82,02%. Przeprowadzona analiza materiałów sprawozdawczych wykazała, że istotny wpływ na takie wykonanie wydatków budżetowych miało niskie wykonanie wydatków majątkowych. Zaplanowano je w wysokości 15 665 673,83 zł, a wykonano w kwocie 9 460 934,30 zł, tj. 60,39% planu. Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku gdy zadania inwestycyjne nie będą realizowane w pełnej wysokości, należy w trakcie roku budżetowego dokonać stosownej korekty planu strony wydatkowej.

Na koniec roku budżetowego 2012 - zachowana została zasada, o której mowa w art. 242 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, bowiem dochody bieżące wykonano w wysokości 35 343 689,42 zł, zaś wydatki bieżące wykonane zostały na poziomie 29 636 427,09 zł.

W oparciu o sprawozdanie Rb-Z /o stanie zobowiązań za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 roku/ Skład Orzekający ustalił, że **na dzień 31.12.2012 roku kwota długu Miasta i Gminy Działoszyn wynosi 22 482 802,68 zł, co stanowi 54% wykonanych dochodów roku 2012.** Zadłużenie Gminy mieści się we wskaźniku długu określonym dla jednostek samorządu terytorialnego w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U.Nr 249, poz. 2104 z późniejszymi zmianami) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U.Nr 157, poz. 1241 z późniejszymi zmianami), zgodnie z którym łączna kwota długu na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć progu 60% wykonanych dochodów budżetu.

Na podstawie analizy sprawozdań budżetowych (Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, Rb-30S z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych) oraz sprawozdania opisowego z wykonania budżetu Miasta i Gminy Działoszyn za 2012 rok ustalono, że:

- w budżecie na koniec 2012 roku wystąpiły zobowiązania wymagalne na łączną kwotę **3 007 940,16 zł**, w poniższych działach klasyfikacji budżetowej:

010 –	23 062,70 zł,
400 –	50 661,94 zł,
600 –	224 313,09 zł,
700 –	108 044,70 zł,
710 –	29 054,58 zł,
750 –	49 986,13 zł,
754 –	13 505,35 zł,
801 –	364 084,20 zł,
851 –	5 376,58 zł,
852 –	11 373,86 zł,
900 –	2 114 109,74 zł,
926 –	14 367,29 zł

- w zakładzie budżetowym, funkcjonującym w dziale 400 – Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę, rozdz. 40002 – Dostarczanie wody wystąpiły zobowiązania wymagalne w wysokości **251 689,46 zł**,
- w zakładzie budżetowym funkcjonującym w dziale 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdz. 90017 - Zakłady gospodarki komunalnej wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie **500 747,55,00 zł** oraz na koniec roku 2012 odnotowano ujemny stan środków obrotowych netto (- 347 681,50 zł).

Łączna kwota zobowiązań wymagalnych wynosi na dzień 31 grudnia 2012 roku **3 760 377,17 zł**.

Skład Orzekający zauważa, że w II półroczu 2012 roku nastąpił gwałtowny wzrost zobowiązań wymagalnych w budżecie Miasta i Gminy. Przyrost tych zobowiązań na przestrzeni III kwartału wyniósł 1 415 196,45 zł. W IV kwartale zobowiązania te wzrosły w budżecie o dalsze 1 581 414,47 zł. Powyższe fakty świadczą o pogarszającej się sytuacji finansowej Miasta i Gminy i utracie w II półroczu 2012 roku zdolności do terminowego regulowania zobowiązań. Niezależnie od faktu wystąpienia zobowiązań wymagalnych na podstawie materiałów sprawozdawczych stwierdzono również, że w trakcie realizacji budżetu zapłacono odsetki (§4580) w dziale 600, rozdział 60016 w kwocie 11 971,20 zł, w dziale 700, rozdział 70005 w kwocie 7 331,61 zł, w dziale 750 rozdział 75023 w kwocie 49,00 zł, w dziale 801, rozdział 80101 w kwocie 50,00 zł, rozdział 80104 w kwocie 32,00 zł oraz rozdział 80110 w kwocie 28 zł, co dodatkowo obciążało budżet jednostki.

Dopuszczenie do powstania takiego poziomu zobowiązań wymagalnych, zapłaty odsetek, jak również ujemnego stanu środków obrotowych w samorządowym zakładzie budżetowym **narusza w sposób istotny** zasady gospodarki finansowej określone w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W świetle tego przepisu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Stwierdzono także przekroczenie planowanych wydatków w dziale 926 – Kultura fizyczna, rozdział 92695 – pozostała działalność, § 6059 o kwotę 37 915,22 zł. Zwraca się uwagę, iż zgodnie z postanowieniami art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Analiza natomiast sprawozdań Rb-30S z wykonania planu finansowego zakładów budżetowych wykazała, że w przypadku zakładów budżetowych funkcjonujących w Mieście i Gminie Działoszyn wystąpiły niezgodności pomiędzy kwotami planu przychodów i kosztów wykazanymi w sprawozdaniu Rb-30S, a stosownymi uchwałami Rady Miejskiej w Działoszynie.

Mając na względzie powyższe Skład Orzekający wskazuje na bezwzględną konieczność przestrzegania jak i właściwego stosowania przepisów dotyczących zasad gospodarowania środkami publicznymi, zawartych w ustawie o finansach publicznych. O zjawiskach zachodzących w jednostce dotyczących zaciągania zobowiązań wymagalnych, zapłaty odsetek związanych z nieterminowym regulowaniem zobowiązań, Skład Orzekający informował już w Uchwale Nr IV/107/2012 z dnia 21 maja 2012 roku w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Działoszyn za 2011 rok jak również w uchwale Nr IV/251/2012 z dnia 22 października 2012 roku w sprawie opinii dotyczącej informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Działoszyn za I półrocze 2012 roku. W uchwałach tych Skład Orzekający wskazywał również na bezwzględną konieczność poddania analizie zasadność funkcjonowania zakładów budżetowych działających w Mieście i Gminie Działoszyn. Jak wynika z przedłożonych materiałów sprawozdawczych jednostka nie podjęła żadnych czynności zmierzających do wyeliminowania istniejących w zakładach nieprawidłowości.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez jednostkę dokumentów i dotyczy jedynie formalno - prawnych aspektów wykonania budżetu. Zatem nie może być uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości całokształtu gospodarki finansowej Miasta i Gminy.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości wydatkowania środków budżetu badanej jednostki w zakresie zadań własnych ani gospodarności wykonujących budżet. Ocena w tym zakresie, stosownie do obowiązujących przepisów, należy do właściwości Rady.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do pełnego Składu Kolegium Izby.