

Uchwała Nr I/82/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 26 maja 2014 roku

w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2013 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 (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy Ksawerów z wykonania budżetu za 2013 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Iwona Kopczyńska | przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z istotnymi uwagami sprawozdanie Wójta Gminy Ksawerów z wykonania budżetu Gminy Ksawerów za 2013 rok.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013r., poz.885 z późn. zm.) Wójt Gminy Ksawerów przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Ksawerów za 2013 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2013 rok, biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Gminy Ksawerów za 2013 rok,
2. Uchwałę Rady Gminy Ksawerów w sprawie uchwalenia budżetu na 2013 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami organów Gminy dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w roku budżetowym, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi,
3. Sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz.103) - z uwzględnieniem § 19 ust.2 i 3 rozporządzenia z dnia 16 stycznia 2014 roku (Dz.U. z 2014r., poz.119) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz.247) w brzmieniu nadanym rozporządzeniem z dnia 25 października 2013 roku (Dz.U. z 2013 r., poz.1344).

Nadto, Skład Orzekający rozpatrzył informację o stanie mienia komunalnego załączoną do sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2013 rok.

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że

przedłożone sprawozdania statystyczne zgodne są w zakresie planu z uchwałą budżetową po zmianach.

W zakresie danych liczbowych zawartych w części opisowej sprawozdania Skład Orzekający zwraca uwagę, że załączona do sprawozdania opisowego tabela prezentująca dotacje udzielone z budżetu Gminy w roku 2013 dla podmiotów zaliczanych oraz niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w odniesieniu do danych dotyczących zarówno planu po zmianach, jak i wydatków wykonanych, w niektórych pozycjach odbiega od informacji wynikających ze sprawozdania Rb-28S (*roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2013*) – przykładowo: dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych: poz. 1 dział 600, rozdz. 60004 § 2310 wykazano wykonanie na kwotę 66.558,49 zł, a ze sprawozdania statystycznego wynika kwota 134.126,75 zł; poz. 6 dział 921, rozdz. 92109 § 2480 wykazano plan po zmianach na 448.060 zł, a wykonanie na 232.000 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb- 28S wynikają kwoty: plan po zmianach 498.060 zł, wykonanie 498.060 zł; dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, poz. 2 dział 801, rozdz. 80104 § 2540 po stronie wykonania wykazano kwotę 299.315,60 zł, a ze sprawozdania statystycznego wynika kwota 589.294,50 zł. Skład Orzekający zwraca również uwagę, że na s. 28 sprawozdania opisowego wskazano błędną kwotę wykonania wydatków bieżących na koniec 2013 roku w dziale 010 (wskazano 54.263 zł, a ze sprawozdania Rb – 28S wynika kwota 54.253 zł). Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, że ponownej analizie wymagają kwoty podane na s. 40 sprawozdania opisowego dotyczące utrzymania szkół wraz z oddziałami przedszkolnymi oraz przedszkoli gminnych, zarówno w zakresie planu ogółem, jak i wykonania oraz poziomu wykonanych wydatków w stosunku do planu. W odniesieniu do informacji podanej na s. 80 sprawozdania opisowego Skład Orzekający wskazuje, że dla zrównoważenia budżetu roku 2013 zaplanowano przychody z tytułu kredytów w wysokości 1.545.129,02 zł oraz z tytułu pożyczek w kwocie 217.341 zł. Ze sprawozdania Rb-NDS (*kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2013*) wynika, że w roku 2013 Gmina zaciągnęła kredyt długoterminowy w wysokości 1.545.129 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z brzmieniem art.269 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinno uwzględniać również zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego, a także stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Skład wskazuje, że w złożonym sprawozdaniu nie opisano kwestii dotyczących zmian w planie wydatków realizowanych z udziałem ww. środków (wydatki takie wykonywano w rozdz. 60095, 80101, 80195, 85219, 92109), jak i nie opisano stopnia zaawansowania przedsięwzięć realizowanych przez Gminę w roku 2013. Nadto, Skład wskazuje, że stosownie do art. 267 ust. 1 pkt d) ustawy o finansach publicznych informacja o stanie mienia komunalnego powinna zawierać dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania.

Prognozowane na 2013 rok dochody Gminy Ksawerów zostały wykonane w kwocie 22.216.580,10 zł - co stanowi 90,8% planu ustalonego przez Radę, natomiast wydatki zrealizowano w kwocie 22.390.500,67 zł, czyli na poziomie 90,2% ustalonego planu. Deficyt budżetu planowany na poziomie 365.341 zł wykonany został w niższej wysokości, w kwocie 173.920,57 zł.

Dochody bieżące wykonano w wysokości 21.995.867,19 zł, a wydatki bieżące w wysokości 20.443.916,10 zł - co oznacza, że zachowana została reguła wynikająca z art. 242 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że dochody majątkowe zaplanowane w kwocie 2.153.594,98 zł zrealizowano jedynie na poziomie 220.712,91 zł (tj. 10,2% planu), **w tym dochody z tytułu sprzedaży majątku faktycznie nie zostały wykonane, bowiem na planowaną wielkość 1.666.210,98 zł wykonano 3.352 zł, czyli 0,2%**

planu. Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 1.946.584,57 zł (tj. 75,8% planu). Skład Orzekający przy powyższym wskazuje, że rok 2013 jest kolejnym rokiem budżetowym, w którym dochody z tytułu sprzedaży majątku wykonano na poziomie istotnie odbiegającym od ustalonego planu (w 2012r. plan na koniec roku z ww. tytułu stanowił 557.584,29 zł, wykonanie: 96.795,50 zł – por. Uchwałę Składu Orzekającego Nr I/103/13 z 27.05.2013r.).

Zadłużenie Gminy Ksawerów wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z (o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2013r. sporządzonym na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych), z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów i pożyczek wyniosło 7.355.697,92 zł i stanowiło 33,1% wykonanych dochodów, a więc mieściło się w 60%-owym dopuszczalnym wskaźniku zadłużenia (por. art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art.121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 roku nr 157, poz.1241 z późn.zm.)) – który obowiązywał do końca 2013 roku. W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za rok 2012 nastąpił spadek kwoty długu o 65.750,02 zł. Na koniec 2013 roku w jednostce nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że pożyczka w kwocie 270.970 zł, która – jak wynika ze sprawozdania opisowego - stanowi zadłużenie Gminy wobec Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi powinna być wykazana w grupie III sprawozdania Rb-Z, gdyż ww. Fundusz jest samorządową osobą prawną (por. art. 400 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz.U. z 2013r., poz. 1232 z późn. zm.) oraz załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz.247) w brzmieniu nadanym rozporządzeniem z dnia 25 października 2013 roku (Dz.U. z 2013 r., poz.1344)).

Skład Orzekający podkreśla, że wykonanie budżetu 2013 roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Ksawerów. Począwszy bowiem od 2014 roku maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależny jest wprost od wykonania nadwyżek operacyjnych (nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) oraz uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku - wielkości te determinują wysokość wskaźników jednorocznych z lat n-3, n-2, bowiem stanowią podstawę do ustalenia wskaźnika maksymalnego (por. regulę art. 243 ustawy o finansach publicznych). Zatem reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych wprowadza zasadę uwzględniania danych z wykonania budżetów lat poprzednich dla obliczania dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla danego roku, co prowadzi w konsekwencji do ustalenia dla danej jednostki samorządu terytorialnego indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu. Z przedłożonych sprawozdań Gminy Ksawerów wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2013 roku na poziomie 0,0843 (8,43%), **wykonany został na poziomie niższym, tj. 0,07 (7,0%), co wpłynęło na spadek maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu Gminy spłatą długu w latach 2015-2016.** Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2011-2012 wykonanie wskaźnika jednorocznego wynosiło (odpowiednio): 0,1406 (14,06%) i 0,1567 (15,67%). **Skład wskazuje, że wykonanie wskaźnika jednorocznego dla roku 2013 poniżej wielkości zakładanej na koniec III kwartału spowodowane było niewykonaniem w budżecie 2013 roku dochodów z tytułu sprzedaży majątku.**

Mając na uwadze niższe od planowanego wykonanie wskaźnika jednorocznego w roku 2013, w ocenie Składu Orzekającego w celu zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2015-2017 - w których wskaźnik spłaty długu w wieloletniej prognozie finansowej prognozowany jest następująco: w 2015r. 7,93%, w 2016r. 8,46%, w 2017r. 8,03% - należy zrealizować założenia przyjęte w prognozie w zakresie

wykonania w budżetach lat 2014-2016 wielkości dotyczących uzyskania dochodów z tytułu sprzedaży majątku (w szczególności w 2014 roku, gdzie wielkość z tego tytułu zaplanowana została na 1.499.590 zł) oraz wykonania prognozowanych nadwyżek operacyjnych budżetów. W ocenie Składu Orzekającego, w związku z powyższym na bieżąco należy monitorować realizację założeń ustalonych w wieloletniej prognozie finansowej i na tej podstawie ewentualnie wprowadzać zmiany przyjętych wielkości.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Ksawerów dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2013.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości wydatkowania środków budżetu Gminy Ksawerów 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 służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.