

Uchwała Nr V/132/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 28 maja 2014 roku
w sprawie opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Będków
z wykonania budżetu za 2013 rok

Na podstawie art.13 pkt 5 w zw. z art. 19 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) po rozpoznaniu sprawozdania Wójta Gminy Będków z wykonania budżetu za 2013 rok Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi :

- | | |
|-------------------------|------------------|
| 1. Roman Drozdowski | - przewodniczący |
| 2. Małgorzata Michałek | - członek |
| 3. Wojciech Newereńczuk | - członek |

uchwala, co następuje:

§1

Opiniuje **negatywnie** sprawozdanie Wójta Gminy Będków z wykonania budżetu za 2013 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone przez Wójta Gminy Będków sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2013 rok, biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- uchwałę Rady Gminy w Będkowie w sprawie uchwalenia budżetu na 2013 rok wraz ze zmianami budżetu i w budżecie podejmowanymi w trakcie jego wykonywania, przekazanymi do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.
- informację opisową z wykonania budżetu za 2013 rok.
- sprawozdania statystyczne 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 Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014, 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 Ministra Finansów z dnia 25 października 2013 roku zmieniającym rozporządzenie w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2013 r., poz.1344).
- informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Przedłożone przez Wójta Gminy Będków sprawozdania roczne z wykonania budżetu za 2013 rok, zarówno statystyczne jak i opisowe, są zgodne pod względem formalnym i rachunkowym. Sprawozdanie zawiera zestawienia tabelaryczne oraz opisy dotyczące w szczególności: planowanych i wykonanych dochodów z poszczególnych źródeł ich pochodzenia; zrealizowanych przychodów; wykonanych wydatków budżetowych, w tym wyodrębnionych wydatków bieżących i majątkowych; realizacji planowanych w budżecie zadań inwestycyjnych oraz stopnia zaawansowania realizacji zadań wieloletnich; zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że sprawozdanie opisowe zawiera załącznik dotyczący planu i wykonania dochodów i wydatków na projekty współfinansowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, który składa się z tabeli wskazującej dwa zadania inwestycyjne wraz z przypisaniem dla tych zadań planowanych i wykonanych dochodów oraz wydatków, jak również z informacji opisowej odnośnie dokonanych w trakcie roku zmian budżetu w zakresie przedmiotowych wydatków. W odniesieniu do zadania pn. Remonty świetlic wiejskich w miejscowościach Kalinów, Nowiny, Sługocice, rozdział 92109 § 6057 oraz § 6059 (poprzez zapis Ad.2 należy domniemywać, że chodzi o odesłanie do pozycji 2 tabeli) wskazano, że w dniu 27 maja 2013 roku zwiększono limitów wydatków do kwoty 920.000,00 zł oraz, że limit ten będzie zaktualizowany w II półroczu do wartości przetargowych. Faktycznie, czego nie obejmuje przywołany opis, kwota ta została zaktualizowana do łącznej wysokości 967.500,00 zł. Ponadto informacja zawiera odesłanie do pkt 3 (Ad.3), którego nie ma w tabeli, a po analizie kwoty 3.075,00 zł należy wnioskować, że chodzi o zadanie Edukacyjne Wrota Regionu Łódzkiego, przy czym nie wskazano, że w dniu 20 września 2013 roku plan wydatków dotyczący zadania ustalono w kwocie 0,00 zł. Ponadto w przywołanym załączniku nie podano informacji odnośnie planowanego w trakcie roku zadania pn. Remont świetlicy wiejskiej w Drzazgowej Woli, dla którego plan wydatków na koniec roku wynosił 0,00 zł.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że pożyczki z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich w kwocie 494.770,74 zł, które stanowią zadłużenie Gminy wobec Banku Gospodarstwa Krajowego powinny być wykazywane w grupie I sprawozdania Rb-Z, gdyż w przypadku tych pożyczek Bank Gospodarstwa Krajowego występuje tylko w roli pośrednika. Środki na przedmiotowe pożyczki pochodzą z budżetu państwa i to Skarb Państwa (określony w sprawozdaniu Rb-Z jako grupa I) jest faktycznym pożyczkodawcą (por.: 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 oraz pismo Ministerstwa Finansów z dnia 15.02.2011 roku o sygn. DP14/657/19/MKT/2011/629).

Z danych zawartych w przedłożonych sprawozdaniach wynika, że wykonanie budżetu Gminy Będków przedstawia się następująco:

Plan dochodów	11.039.508,46	wykonanie	10.178.816,41	92,20%
(w złotych), w tym:				
Dochody bieżące	10.004.792,79	wykonanie	9.255.234,34	92,51%
Dochody majątkowe	1.034.715,67	wykonanie	923.582,07	89,26%
Plan wydatków	11.929.889,08	wykonanie	10.867.248,57	91,09%
(w złotych), w tym:				
Wydatki bieżące	9.484.361,08	wykonanie	8.429.245,81	88,87%
Wydatki majątkowe	2.445.528,00	wykonanie	2.438.002,76	99,69%
Plan deficytu/ nadwyżki budżetu	-890.380,62	wykonanie	-688.432,16	
(w złotych)				
Plan przychodów	2.790.315,23	wykonanie	2.784.009,72	
(w złotych), w tym:				
Wolne środki z lat ubiegłych	0,00	wykonanie	10.442,37	
Plan rozchodów	1.899.934,61	wykonanie	1.899.934,61	
(w złotych)				

W wykonaniu budżetu nie stwierdzono przekroczeń planowanych wydatków, jak również nie stwierdzono realizacji zadań nie objętych planem finansowym oraz powstania zobowiązań wymagalnych.

Jednocześnie Skład Orzekający ustalił, co potwierdza przekazane Izbie rozliczenie zadłużenia Gminy Będków w latach 2012-2013, podpisane przez Wójta Gminy oraz Skarbnika Gminy, że w 2012 roku Gmina Będków osiągnęła przychody z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 4.556.299,00 zł, a kwota długu na koniec 2012 roku wynosiła 4.682.793,00 zł, podczas gdy wg sprawozdań sporządzonych za 2012 rok kwoty te wynosiły odpowiednio: przychody z tytułu kredytów i pożyczek 4.356.299,00 zł, kwota długu 4.482.73,00 zł. Powyższe oznacza, że kwota przychodów zwrotnych, jak również kwota długu Gminy Będków, zostały zaniżone o 200.000,00 zł w stosunku do rzeczywistych wartości. Jednocześnie stosownie do złożonych sprawozdań za rok 2013 (Rb-NDS), co pokazuje wyżej sporządzone zestawienie, kwota planowanych oraz wykonanych rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek wyniosła 1.899.934,61 zł, podczas gdy faktycznie wykonane z tego tytułu rozchody wyniosły 2.099.934,61 zł. Tym samym w sprawozdaniach z wykonania budżetu za rok 2013 (sprawozdanie Rb-NDS, sprawozdanie opisowe) jednostka nie pokazała rzeczywiście wykonanej kwoty rozchodów. Ponadto powyższe oznacza, że o 200.000,00 zł został przekroczony plan rozchodów, natomiast zgodnie z art. 52 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu

terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych: wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit. Wykonanie w danym przypadku wyższych niż planowane spłat rat kredytów i pożyczek rozchody oznaczało, że rozchody w kwocie 200.000,00 zł zostały wykonane poza budżetem, podczas gdy zgodnie z art. 211 ust.4 podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, a art. 212 ust.1 pkt 5 ustawy stanowi, że uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Dodatkowo należy podnieść, że gdyby budżet został uchwalony z rozchodami obejmującymi wyżej wskazane 200.000,00 zł, które zostały faktycznie wykonane, to zostałyby przekroczony planistyczny wskaźnik spłaty zadłużenia, którego dopuszczalny limit do końca 2013 roku określał art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w zw. z art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. W myśl przywołanego przepisu spłata długu nie mogła przekroczyć 15% planowanych dochodów. Na podstawie przedłożonego Izbie sprawozdania Rb-NDS planowana spłata zadłużenia wyniosła na koniec 2013 roku 2.098.939,66 zł (spłata rat kredytów i pożyczek 1.899.934,61 zł, spłata odsetek od kredytów i pożyczek 199.005,05 zł), w tym spłata pożyczek na wyprzedzające finansowanie 474.934,61 zł. Zatem spłata zadłużenia po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 169 ust.3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, wynosiła 1.624.005,05 zł, co stanowiło 14,71% planowanych dochodów. Natomiast faktyczne wykonanie rozchodów wyniosło 1.824.005,50 zł, co stanowiło 16,52% planowanych dochodów.

Wykonanie rozchodów poza planem uchwalonym przez organ stanowiący Gminy stanowiło dla Składu Orzekającego przesłankę do sformułowania negatywnej opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Będków z wykonania budżetu za 2013 rok.

Na koniec roku budżetowego 2013 - 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 9.255.234,34 zł, a wydatki bieżące wykonane zostały na poziomie 8.429.245,81 zł. Relacja pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi ma istotne znaczenie dla określenia indywidualnego wskaźnika spłaty długu, począwszy od 2014 roku, określanego jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat poprzedzających rok, na który uchwalany jest budżet, relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem. Zatem, o możliwości spłaty długu, zgodnie z regułą, o której mowa w art. 243 upf decyduje osiągnięta nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi i uzyskane dochody ze sprzedaży majątku. Skład Orzekający informuje również, że wskaźnik jednoroczny planowany na koniec trzeciego kwartału 2013 roku na

poziomie 3,95% wykonany został na poziomie wyższym, tj. 8,11%. Powyższe ma istotne znaczenie, bowiem dla obliczenia dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla następnych lat budżetowych, brane są dane z wykonania budżetów w latach poprzednich. Zatem, w trakcie wykonywania budżetów w kolejnych latach budżetowych konieczne jest bieżące monitorowanie kształtowania się relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących celem zapewnienia przestrzegania zasad, o których mowa w art.242 - 243 ufp.

Na rachunku budżetu Gminy Będków na dzień 31.12.2013 roku z tytułu rocznego rozliczenia wykonanych dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów pozostały środki w wysokości 195.642,95 zł (do wykorzystania w przyszłych latach budżetowych).

Skład Orzekający ustalił nadto, że z tytułu zaciągniętych w latach poprzednich kredytów i pożyczek długoterminowych na dzień 31.12.2013 roku kwota długu Gminy Będków wynosi 5.356.425,74 zł, co stanowi 52,62% wykonanych dochodów roku 2013, a po wyłączeniach (o których mowa w art. 170 ust.3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych) 47,76% wykonanych dochodów ogółem. Zadłużenie Gminy Będków mieści się we wskaźniku długu określonym dla jednostek samorządu terytorialnego w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w zw. z art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w myśl których jednostka samorządu nie mogła przekroczyć progu 60% wykonanych dochodów budżetu, który obowiązywał do końca 2013 roku.

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

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale na podstawie art. 20 ust.2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy Wójtowi Gminy Będków odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby.