

**Uchwała Nr V/148/2014**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 5 czerwca 2014 roku**  
**w sprawie opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Daszyna**  
**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 Daszyna z wykonania budżetu za 2013 rok Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi :

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

**uchwała, co następuje:**

**§1**

Opiniuje sprawozdanie Wójta Gminy Daszyna z wykonania budżetu za 2013 rok z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

**Uzasadnienie**

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

- uchwałę Rady Gminy w Daszynie 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 Daszyna sprawozdania roczne z wykonania budżetu za 2013 rok, zarówno statystyczne jak i opisowe, są zgodne pod względem formalnym i rachunkowym. W wykonaniu budżetu nie stwierdzono przekroczeń planowanych wydatków, jak również nie stwierdzono realizacji zadań nie objętych planem finansowym oraz powstania zobowiązań wymagalnych.

Przy powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, że pożyczki z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich, stanowiące 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).

Stosownie do treści sprawozdania Gmina Daszyna poniosła wydatki w rozdziale 75403 z tytułu opłaty abonamentowej za telefon komórkowy. Przy powyższym Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 13 ust.3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji - jednostki samorządu terytorialnego mogą uczestniczyć w pokrywaniu wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji, a także zakupu niezbędnych dla ich potrzeb towarów i usług, przy czym przekazane środki stosownie do art. 13 ust.4e ustawy stanowią przychody Funduszu Wsparcia Policji, w tym funduszu centralnego, wojewódzkiego lub Szkół Policji.

Sprawozdanie zawierające 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; udzielonych dotacji z budżetu gminy; zestawienia zmian w planie wydatków na przedsięwzięcia, w tym obejmujące programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych - daje możliwość Radzie Gminy w Daszyna wykonania ustawowej funkcji kontrolno-oceniającej w stosunku do Wójta Gminy Daszyna w zakresie realizacji zaplanowanych dochodów i uchwalonych w budżecie roku 2013 zadań oraz podjęcia decyzji, po zapoznaniu się z dokumentami, o których mowa w art. 271 ust.1 pkt 1 - 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w sprawie absolutorium.

**Wykonanie budżetu Gminy Daszyna przedstawia się następująco:**

<b>Plan dochodów</b>	20.932.475,64	wykonanie	17.294.919,35	<b>82,62%</b>
<b>(w złotych), w tym:</b>				
Dochody bieżące	12.180.190,26	wykonanie	11.773.452,49	96,66%
Dochody majątkowe	8.752.285,38	wykonanie	5.521.466,86	63,09%
<b>Plan wydatków</b>	25.305.636,52	wykonanie	21.386.971,74	<b>84,51%</b>
<b>(w złotych), w tym:</b>				
Wydatki bieżące	11.958.738,19	wykonanie	11.220.467,41	93,83%
Wydatki majątkowe	13.346.898,33	wykonanie	10.166.504,33	76,17%
<b>Plan deficytu/ nadwyżki budżetu</b>	-4.373.160,88	wykonanie	-4.092.052,39	
<b>(w złotych)</b>				
<b>Plan przychodów</b>	5.572.093,33	wykonanie	5.443.041,81	
<b>(w złotych), w tym:</b>				
Wolne środki z lat ubiegłych	333.006,96	wykonanie	333.006,96	
<b>Plan rozchodów</b>	1.198.932,45	wykonanie	1.198.932,45	
<b>(w złotych)</b>				

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 11.773.452,49 zł, a wydatki bieżące wykonane zostały na poziomie 11.220.467,41 zł. Dochody ze sprzedaży majątku zrealizowano w kwocie **102.795,00 zł** na plan **500.000,00 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. **Przy powyższym Skład Orzekający informuje, że wskaźnik jednoroczny** (wskaźnik dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów budżetu, ustalony dla danego roku budżetowego) **planowany na koniec trzeciego kwartału 2013 roku na poziomie 13,97% wykonany został na poziomie znacznie niższym, tj. 3,79%**. Powyższe ma istotne znaczenie, bowiem dla obliczenia dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla następnych lat budżetowych, brane są dane z wykonania budżetów w latach poprzednich. Tym samym wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu, obliczany zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 upf, dla kolejnych lat budżetowych przyjmuje wartość niższą od pierwotnie planowanej. **Powyższe wynikało z bardzo niskiego wykonania w roku 2013 dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości, które na**

**koniec III kwartału Gmina Daszyna planowała w wysokości 2.199.473,64 zł, a na koniec roku w wysokości 500.000,00 zł, natomiast wykonała w kwocie 102.795,00 zł, co stanowi zaledwie 20,56% planowanych na koniec 2013 roku dochodów z tego tytułu (4,67% w stosunku do pierwotnego planu).** Należy wskazać, że w 2011 roku Gmina Daszyna wykonała dochody ze sprzedaży majątku na poziomie **21,01%** dochodów planowanych, a w 2012 roku na poziomie **36,50%** dochodów planowanych. Tym samym faktyczne wykonanie przedmiotowych dochodów powoduje, że dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia w kolejnych latach budżetowych znacząco się obniża w stosunku do wielkości wyliczonej dla wartości planowanych w budżecie. Przy powyższym należy także zauważyć, że w roku 2014 w budżecie Gminy Daszyna zostały zaplanowane dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 1,200.000,00 zł, przy czym ich osiągnięcie na założonym poziomie ma istotne znaczenie dla realizacji budżetu w roku 2014, a ponadto ma bezpośrednie przełożenie na możliwość spłaty zobowiązań w kolejnych latach budżetowych.

Poza niskim wykonaniem dochodów z tytułu sprzedaży majątku na znaczny spadek wartości wskaźnika jednorocznego, wyliczonego wg wykonania budżetu w stosunku do wyliczonego w oparciu o wielkości budżetu planowane na koniec III kwartału 2013 roku, miało wpływ wykonanie nadwyżki operacyjnej na poziomie 552.985,08 zł, przy planowanej na koniec III kwartału na poziomie 1.280.814,08 zł. Powyższe w dużym stopniu wynikało z faktu zaplanowania w budżecie dochodów związanych z inwestycją pn. „Budowa lokalnej infrastruktury gazu ziemnego”, w tym tytułem opłaty przyłączeniowej do gazociągu w kwocie 1.495.000,00 zł, która nie została zrealizowana, gdyż inwestycja nie została zakończona w 2013 roku (po dokonanych zmianach na koniec roku nie planowano dochodów z tego tytułu).

Dochody majątkowe ogółem Gmina zrealizowała w 2013 roku na poziomie **63,09%** dochodów planowanych, co w znacznej części wynika z faktu wykonania na znacznie niższym poziomie wydatków przeznaczonych na inwestycje (wydatki majątkowe zostały wykonane na poziomie **76,17%**), na co wpływ miały wielkości planowanych dochodów oraz wydatków w zakresie zadania pn. „Inteligentne sieci energetyczne”, na które zaplanowano wydatki w kwocie 2.658.886,75 zł, a wykonano w kwocie 123.106,99 zł (wynagrodzenie za materiały koncepcyjne). Tym samym nie zostały również zrealizowane dochody planowane tytułem dotacji na przedmiotowe zadanie w kwocie 2.500.000,00 zł.

W efekcie należy stwierdzić, że Gmina Daszyna wykonała budżet roku 2013 na znacznie niższym poziomie w stosunku do planu, co w szczególności ma znaczenie w zakresie wielkości dotyczących relacji, o których mowa w art. 242 oraz art. 243 ustawy o finansach publicznych. Należy podnieść, że osiągnięcie zakładanych nadwyżek operacyjnych pozostaje istotne w kontekście przestrzegania art. 242 ustawy, a także w kontekście wyliczenia wskaźnika jednorocznego, który służy do wyliczenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w przyszłych latach budżetowych. Tym samym wykonanie planowanych nadwyżek operacyjnych, jak również planowanych dochodów majątkowych, ma wpływ na przestrzeganie reguł

wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Ponadto wielkość uzyskanych nadwyżek operacyjnych oraz dochodów ze sprzedaży mienia wpływa bezpośrednio na zrównoważenie budżetu danego roku, tym samym osiągnięcie wskazanych wielkości na poziomie znacznie niższym od pierwotnie zakładanych, oznacza konieczność dokonania zmian w budżecie, w tym poprzez zmniejszenie wydatków, bądź poprzez zwiększenie przychodów zwrotnych, co w konsekwencji prowadzić będzie do wzrostu zadłużenia i *de facto* stanowić będzie zagrożenie w następnych latach dla zachowania relacji, o których mowa w art. 242 oraz art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na rachunku budżetu Gminy Daszyna na dzień 31.12.2013 roku z tytułu rocznego rozliczenia wykonanych dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów pozostały środki w wysokości 152.056,97 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 Daszyna wynosi 12.407.608,59 zł, co stanowi 71,74% wykonanych dochodów roku 2013, a po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust.3 ufp, wynosi 54,63% planowanych dochodów, zatem utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Natomiast spłata zobowiązań kredytowo-pożyczkowych wraz z odsetkami stanowi kwotę 1.612.568,51 zł, tj. 7,70% planowanych dochodów budżetu ogółem (9,32% dochodów wykonanych), po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 169 ust.3 ufp wynosi 1.373.274,89 zł, co stanowi 5,56% planowanych dochodów budżetu ogółem (7,94% dochodów wykonanych). Zadłużenie Gminy Daszyna mieści się we wskaźniku długu oraz spłaty określonym dla jednostek samorządu terytorialnego w art. 169 i 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 może przekroczyć progu 60% wykonanych dochodów budżetu, natomiast spłata długu nie może przekroczyć 15% planowanych dochodów, które obowiązywały do końca 2013 roku.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Daszyna 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 Daszyna odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby.