

Uchwała nr V/251/14
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 22 października 2014 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Miasta i Gminy Koluszki w I półroczu 2014 roku

Na podstawie art.13 pkt 4 w związku 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 z późn. zm.).

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwała co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie** informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Koluszki za I półrocze 2014 roku, **z uwagą zawartą w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Burmistrza Miasta i Gminy Koluszki informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Burmistrza Miasta i Gminy Koluszki informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Gminy za I półrocze 2014 roku.
- uchwałę Rady Miasta i Gminy Koluszki w sprawie uchwalenia budżetu na 2014 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami organów gminy dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w I półroczu, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

- sprawozdania statystyczne sporządzone zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014, poz.119) oraz z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowej (DZ.U. Nr 43, poz.247, Dz.U. z 2013 roku, poz.1344).

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że:

1. przedłożone sprawozdania statystyczne i sprawozdanie opisowe nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia,
2. wielkości planu dochodów i wydatków budżetowych oraz przychodów i rozchodów Gminy zawarte w informacji opisowej i w sprawozdaniach statystycznych są zgodne z kwotami, które zostały uchwalone w budżecie,
3. zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada ustalonej przez organ stanowiący szczególności,
4. w wykonaniu budżetu za I półrocze 2014 roku nie stwierdzono realizacji zadań nie objętych planem finansowym, przekroczenia planowanych wydatków, stwierdzono natomiast powstanie zobowiązań wymagalnych w wysokości 269,12 zł z tytułu usług telekomunikacyjnych w przedszkolach,
5. na dzień 30.06.2014 roku plan dochodów ogółem budżetu na kwotę 69.354.520,23 zł został wykonany w wysokości 34.765.032,13 zł, co stanowi 50,12%, z tego dochody bieżące na plan 59.285.237,18 zł wykonano w kwocie 31.244.274,50 zł, tj. 52,70 % planu, natomiast plan dochodów majątkowych w wysokości 10.069.283,05 zł wykonano w kwocie 3.520.757,63 zł, co stanowi 34,96% planu. W I półroczu zrealizowano dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 2.180.734,00 zł na plan 5.563.082,00 zł, co wynosi 39,20% planu. Z informacji opisowej wynika, że w dz.756, rozdz.75619 w § 0970 uzyskano dochody z tytułu ogłoszeń zamieszczonych w tygodniu „Tydzień w Koluszkach” w kwocie 56.017,16 zł oraz wpływy z tytułu sprzedaży tegoż tygodnika w kwocie 64.997,52 zł. Przy powyższym, Skład Orzekający wskazuje, że działalność gminy służyć powinna w sposób bezpośredni realizacji jej ustawowych zadań. Zadania w zakresie promocji oraz informowania mieszkańców o sprawach lokalnych mieści się w katalogu zadań własnych gminy służących zaspokojeniu zbiorowych potrzeb ludności i jako taka może być finansowana ze środków publicznych. Nie budzi wątpliwości możliwość wydawania przez gminę prasy lokalnej nieodpłatnej i niezawierającej odpłatnych ogłoszeń. W ocenie Składu Orzekającego, brak jest natomiast swobody gminy do wydawania przez nią odpłatnej gazety lokalnej oraz umieszczania w takiej gazecie

ogłoszeń za odpłatnością, gdyż zarówno sprzedaż gazety, jak i zamieszczanie odpłatnych ogłoszeń na rzecz innych podmiotów nie prowadzi do zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej, tym samym wykracza poza sferę użyteczności publicznej, o której mowa w art. 9 ust. 4 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym. Wskazać przy tym również należy, że działalność wydawnicza jest uważana za działalność gospodarczą. W tym zaś zakresie gminy i gminne osoby prawne doznają poważnych ograniczeń, gdy chodzi o działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Mając na względzie art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, wskazać należy, że gminy oraz inne gminne osoby prawne mogą prowadzić działalność wydawniczą w tym zakresie wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jednolity. Dz.U. nr 45, poz.236). Zatem, działalność wydawnicza prowadzona przez gminę powinna mieścić się w ustawowo określonych ramach, tj. powinna być związana z daną jednostką samorządu terytorialnego, jej rozwojem i promocją (por.: art.10 ustawy). Reasumując powyższe, brak jest podstaw prawnych do uzyskiwania przez jednostkę samorządu terytorialnego dochodów z powyżej wskazanych tytułów;

6. na dzień 30.06.2014 roku plan wydatków ogółem 70.325.530,23 zł został wykonany w wysokości 26.141.552,52 zł, co stanowi 37,17 %, z tego wydatki bieżące na plan 52.668.448,73 zł wykonano w kwocie 25.126.170,21 zł, tj. 47,70 % planu, natomiast plan wydatków majątkowych w wysokości 17.657.081,50 zł wykonano na 1.015.382,31 zł, tj. 5,75 %;
7. za I półrocze 2014 roku na działalności bieżącej Miasto i Gmina Koluszki wykazało wykonanie nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w wysokości 6.118.104,29 zł, co pozwala przewidywać, że w wykonaniu budżetu za rok budżetowy dotrzymane będą wymogi określone w art. 242 ust. 2 ufp. Przy powyższym, Skład Orzekający przypomina, że relacja pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi ma istotne znaczenie dla określenia indywidualnego wskaźnika spłaty długu, 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 ufp decyduje osiągnięta nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi i uzyskane dochody ze sprzedaży majątku. W konsekwencji, wykonanie dochodów bieżących, wydatków bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz dochodów ogółem budżetu roku 2014, ma bezpośredni wpływ na ukształtowanie się maksymalnego wskaźnika poziomu zadłużenia w latach przyszłych;

8. na dzień 30.06.2014 rok Miasto i Gmina Koluszki wykazuje stan zadłużenia ogółem w kwocie 22.968.845,28 zł, w tym: 22.968.576,16 zł z tytułu zaciągniętych zobowiązań kredytowo – pożyczkowych oraz 269,12 zł z tytułu powstałych na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw towarów i usług, co stanowi 33,12 % planowanych dochodów ogółem budżetu na 2014 rok;
9. wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku zgodnie z art. 266 ustawy o finansach publicznych przedłożono również za ten okres informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, która odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego. Z analizy założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta i Gminy Koluszki obowiązującej na dzień 30.06.2014 roku wynika, że obciążenia budżetów w latach przyszłych spłatą długu nie przekraczają wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych. W latach 2014-2025 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, bowiem w każdym roku objętym prognozą, zaplanowano nadwyżki operacyjne budżetu (*rozumiane jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*). W prognozie przyjęto również założenie, że począwszy od roku 2016 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie *de facto* z nadwyżki operacyjnej. W roku 2015 maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty kształtuje się na poziomie 15,71%, przy obciążeniu budżetu spłatą długu na poziomie 6,74%, w latach 2016-2017 stosunek ten wynosić będzie odpowiednio: 19,99%/8,01%; 22,24%/7,58%. Jednocześnie wieloletnia prognoza finansowa zakłada w roku 2015 znaczny wzrost nadwyżki operacyjnej w stosunku do roku 2014, co przekłada się na ukształtowanie jednorocznego wskaźnika spłaty, a tym samym na wyliczenie relacji spłaty długu w stosunku do maksymalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w tych latach. Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający wskazuje na konieczność bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2014 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, przede wszystkim w zakresie poziomu realizowanych dochodów i wydatków oraz planowanego obciążenia budżetów spłatą długu, w konsekwencji oceny możliwości realizacji wydatków majątkowych w wysokości zakładanej w prognozie i na tej podstawie wprowadzenia korekt planowanych wielkości,
10. przedłożono informację o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury w szczególności stanu należności i zobowiązań, w tym wymagalnych.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Burmistrza Miasta i Gminy Koluszki dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w I półroczu 2014 roku.

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

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**

Małgorzata Michałek