

Uchwała nr V/266/14
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 31 października 2014 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Gminy Daszyna w I półroczu 2014 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4 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.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwała co następuje:

Opiniuje się negatywnie informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Daszyna za I półrocze 2014 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Wójta Gminy Daszyna informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2014 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Wójta Gminy informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Gminy za I półrocze 2014 roku wraz z wyjaśnieniem z dnia 6 października 2014 roku.
- uchwałę Rady Gminy Daszyna 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 rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. nr 43, poz. 247 ze zm.).

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 szczegółowości.
4. w wykonaniu budżetu za I półrocze 2014 roku nie stwierdzono realizacji zadań nie objętych planem finansowym, przekroczenia planowanych wydatków oraz powstania zobowiązań wymagalnych. Przy powyższym Skład Orzekający podtrzymuje uwagi podniesione w opiniach o wykonaniu sprawozdania za 2012 roku oraz za I półrocze 2013 roku, odnośnie finansowania wydatków na rzecz Policji, zgodnie z art. 13 ust.3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że ze sprawozdania opisowego wynika, że w ramach środków zaplanowanych w rozdziale 75412 poniesiono, m.in., wydatki na zakup artykułów spożywczych na obchody Dnia Strażaka. W związku z powyższym należy podnieść, że zgodnie z art. 32 ust.2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej gmina, z zastrzeżeniem art. 35 ust.1, ponosi koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej.
5. na dzień 30 czerwca 2014 roku plan dochodów ogółem budżetu na kwotę 34.848.173,15 zł został wykonany w wysokości 8.304.339,34 zł, co stanowi 23,83%, z tego dochody bieżące na plan 13.027.888,34 zł wykonano w kwocie 6.225.711,03 zł, tj. 47,79% planu, natomiast plan dochodów majątkowych w wysokości 21.820.284,81 zł wykonano na kwotę 2.078.628,31 zł, tj. w 9,53%. W I półroczu zrealizowano dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 23.700,00 zł na plan 4.249.570,00 zł. Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający wskazuje na konieczność zweryfikowania możliwości pozyskania tych dochodów w roku bieżącym oraz dokonania ewentualnej zmiany wielkości dochodów zaplanowanych w budżecie z tego tytułu.
6. na dzień 30 czerwca 2014 roku plan wydatków ogółem 40.304.782,75 zł został wykonany w wysokości 9.508.564,67 zł, co stanowi 23,59%, z tego wydatki bieżące na plan 13.082.356,76 zł wykonano w kwocie 5.964.937,69

zł, tj. 45,60% planu, natomiast plan wydatków majątkowych w wysokości 27.222.425,99 zł wykonano w kwocie 3.543.626,98 zł, tj. 13,02%.

7. za I półrocze 2014 roku na działalności bieżącej Gmina wykazała wykonanie nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w wysokości 260.773,34 zł, co ma znaczenie w kontekście spełnienia wymogów określonych 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. Zatem, wykonanie dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, wydatków bieżących oraz dochodów ogółem budżetu roku 2014, ma bezpośredni wpływ na ukształtowanie się maksymalnego wskaźnika poziomu zadłużenia w latach następnych.
8. na dzień 30 czerwca 2014 rok Gmina Daszyna wykazuje stan zadłużenia ogółem w kwocie 13.782.435,35 zł z tytułu zaciągniętych zobowiązań kredytowo - pożyczkowych, co stanowi 39,55% 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 Gminy obowiązującej na dzień 30 czerwca 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 2015-2030 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*). **Jednocześnie należy wskazać, że zapewnienie możliwości spłaty zadłużenia pozostaje uzależnione od wykonania budżetu Gminy na 2014 rok oraz wieloletniej prognozy finansowej na lata 2014-2030. Wyżej przywołane dane w zakresie planu dochodów zakładały w 2014 roku osiągnięcie dochodów z tytułu sprzedaży mienia w kwocie 4.249.570,00 zł, podczas gdy wykonanie**

tych dochodów na dzień 30 czerwca 2013 roku wynosiło 23.700,00 zł, tj. 0,56% w stosunku do planu. Ponadto dochody majątkowe ogółem, które Gmina zrealizowała w I półroczu wyniosły 9,53% dochodów planowanych. Powyższe wynika z faktu, że planowana kwota 21.820.284,81 zł, poza dochodami ze sprzedaży majątku, obejmuje dochody związane z zadaniami inwestycyjnymi, m.in., z inwestycją pn. „Budowa lokalnej infrastruktury gazu ziemnego”, w tym w kwocie 2.364.750,00 zł (§ 6290) tytułem dobrowolnych wpłat zainteresowanych podmiotów na budowę gazociągu, które zostały wykonane w kwocie 4.000,00 zł. Ponadto w budżecie roku 2014 zaplanowane zostały dochody majątkowe w kwocie 12.237.400,00 zł tytułem dotacji na zadanie pn. „Inteligentne sieci energetyczne na terenie gm. Daszyna, w tym elektrociepłownia na biomasę w Daszynie, kotłownia w Korytach, system opomiarowania, sterowania i zarządzania energią ciepłą, gazową i elektryczną na terenie gm. Daszyna” (rozdział 40003 § 6260 – 3.482.520,00 zł oraz § 6290 – 8.754.880,00 zł). Natomiast wykonanie powyższych dochodów wyniosło 0,00 zł, przy czym faktyczne możliwości Gminy w zakresie realizacji przedmiotowej inwestycji pozostają w bezpośrednim związku z możliwością pozyskiwania, począwszy od roku 2015, prognozowanych w wieloletniej prognozie finansowej dochodów ze sprzedaży energii elektrycznej. Należy dodatkowo zwrócić uwagę, że na koniec II kwartału 2014 roku Gmina Daszyna wykonała dochody bieżące na poziomie 47,79% (wykonanie dochodów bieżących wszystkich gmin wiejskich województwa łódzkiego wyniosło 53,50%), w tym dochody z tytułu podatków i opłat na poziomie 40,70% (średnia dla gmin wiejskich wyniosła 54,30%). Powyższe wynika, m.in., z faktu, że w 2014 roku Gmina zaplanowała większe dochody z tytułu podatków i opłat, w tym z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych, których wykonanie wyniosło 78.752,95 zł na plan w wysokości 617.170,00 zł. Ponadto w zakresie dochodów bieżących zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży gazu w kwocie 553.700 zł oraz dochody z tytułu eksploatacji gazociągu w łącznej kwocie 1.170.250 zł, których wykonanie wyniosło 0,00 zł. W kolejnych latach Gmina założyła systematyczny wzrost nadwyżki operacyjnej, co wynika z faktu wzrostu dochodów bieżących na poziomie około 4%, przy jednoczesnym wzroście wydatków bieżących na poziomie około 2%. Dodatkowo, ponad wskazane 4%, założono wzrost dochodów bieżących z tytułu dochodów z podatku od nieruchomości, w związku z mającymi powstać na terenie Gminy Daszyna farmami wiatrowymi (12 wiatraków x 25.000,00 zł) oraz w efekcie założonych do uzyskania należności tytułem sprzedaży gazu oraz energii elektrycznej.

Przywołane dane w zakresie wykonania budżetu Gminy Daszyna za I półrocze 2014 roku należy rozpatrywać w kontekście informacji

wynikających z dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień sporządzenia opinii, w tym odnośnie braku pozytywnego rozpatrzenia przez Zarząd Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi wniosku Gminy o dofinansowanie zadania pn. „Budowa wysokoprężnego układu kogeneracyjnego w infrastrukturze publicznej – pilotażowa lokalna elektrociepłownia na biomasę w centralnej Polsce” (dotacja planowana w rozdziale 40003 § 6260 – 3.482.520,00) oraz, datowanych na dzień 25 września 2014 roku, decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w sprawie udzielenia koncesji w zakresie dystrybucji oraz obrotu paliwami gazowymi dla Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Daszyna sp. z o.o. Powyższe oznacza brak uzyskania dochodów tytułem dotacji z WFOŚiGW w Łodzi, co w konsekwencji może prowadzić do zaniechania realizacji inwestycji, a tym samym do braku możliwości pozyskania dochodów bieżących, prognozowanych w latach 2015-2030, z tytułu sprzedaży energii elektrycznej. Przyznanie koncesji na obrót oraz dystrybucję paliw gazowych dla spółki komunalnej, a nie dla Gminy, oznacza że ewentualne środki uzyskane z tego tytułu nie będą stanowiły dochodów budżetu Gminy, tylko przychody spółki. W związku z powyższym, mając na uwadze wykonanie budżetu Gminy Daszyna na dzień 30 czerwca 2014 roku, jak również przytoczone informacje odnośnie decyzji kluczowych dla realizacji określonych dochodów Gminy, należy podnieść, że podjęte w I półroczu 2014 roku działania nie przełożyły się na osiągnięcie przez Gminę efektów umożliwiających wykonanie budżetu Gminy w zaplanowanych na 2014 rok wielkościach, co stwarza realne zagrożenie dla zachowania, zarówno w roku 2014, jak również w latach przyszłych, relacji, o których mowa w art. 242 oraz art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz może mieć wpływ na zachowanie przez Gminę płynności finansowej.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Daszyna 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.