

**Uchwała Nr I/76/2016**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 10 maja 2016 roku**  
**w sprawie opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Inowłódz z wykonania budżetu**  
**za 2015 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 ze zm.) po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy Inowłódz z wykonania budżetu za 2015 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 sprawozdanie Wójta Gminy Inowłódz z wykonania budżetu za 2015 rok, z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

**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 ze zm.) Wójt Gminy Inowłódz przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok.

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Inowłódz za 2015 rok biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. Sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok,
2. Uchwałę Rady Gminy Inowłódz w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 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 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 roku poz.119 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz.U. z 2014 r. poz. 1773), z uwzględnieniem korekt.

Nadto, Skład Orzekający rozpatrzył informację o stanie mienia komunalnego załączoną do sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok.

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że przedłożone sprawozdania statystyczne sporządzone zostały zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości i zgodne są z uchwałą budżetową po zmianach. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają - co do zasady – ze sprawozdań statystycznych. Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że w

sprawozdaniu opisowym, w tabeli dotyczącej wykonanych dotacji wykazano, w grupie: dotacje celowe dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, rozdz. 92605 - dotację na kwotę 25.000 zł (finansowanie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu). Z części opisowej wynika, że była to dotacja dla Inowłodzkiego Klubu Sportowego. W sprawozdaniu Rb-28S za analizowany okres sprawozdawczy, dotacja ta została natomiast wykazana w § 2630 - *dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych*. W ocenie Składu Orzekającego dla wskazanej dotacji prawidłowy jest § 2360 - *dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego udzielone w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego* (por. w szczególności art. 221 ustawy z dnia 27.08.2009 roku o finansach publicznych, w którym mowa o dotacjach celowych). Skład wskazuje również, że w tabeli przedstawiającej plan i wykonanie dochodów w dziale 710, rozdz. 71035, dla paragrafu 2020 przyjęto opis: *dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie*, podczas gdy paragraf ten odnosi się do dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (por. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, j.t. Dz.U. 2014r. poz.1053).

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z analizy sprawozdania opisowego z wykonania budżetu Gminy Inowódz za 2015 rok wynika, że nie zostały w nim przedstawione zmiany dotyczące planu wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków wskazanych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie natomiast z art. 269 pkt 2 tej ustawy, sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinno uwzględniać w szczególności 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. W roku budżetowym 2015 w budżecie Gminy Inowódz zadania z udziałem ww. środków, w tym zmiany w planie, dokonywane były w rozdz. 90001, 92601 oraz 92695.

W 2015 roku prognozowane dochody Gminy Inowódz zostały wykonane w kwocie 17.946.077,33 zł - co stanowi 100,4 % planu ustalonego przez Radę, w tym wykonano w 100 % dochody związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej: 4.218.062 zł (przede wszystkim na realizację inwestycji: 4.194.521 zł). Wskazane dochody stanowiły 23,5 % dochodów ogółem budżetu. Wydatki Gminy wykonano w kwocie 19.120.860,85 zł, czyli na poziomie 98,4 % ustalonego planu. Budżet zamknął się niższym niż planowano deficytem w wysokości: - 1.174.783,52 zł (deficyt planowany na koniec 2015r. stanowił: - 1.553.206 zł).

Dochody bieżące wykonano w wysokości 12.225.757,47 zł, a wydatki bieżące w wysokości 11.973.922,19 zł - co oznacza - że zachowana została reguła wynikająca z art. 242 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Ze sprawozdania Gminy wynika, że dochody majątkowe zrealizowano na poziomie 5.720.319,86 zł, tj. 100,1 % planu, w tym dochody z tytułu sprzedaży majątku wykonano na poziomie 102,6 % założonego planu, na kwotę 275.058,86 zł (Skład wskazuje, że w informacji o stanie mienia Gminy załączonej do sprawozdania podano jedynie kwotę uzyskanych dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości: 125.356,45 zł). Wydatki majątkowe zrealizowano na kwotę 7.146.938,66 zł, co stanowiło 98,6 % założonego planu. W sprawozdaniu opisowym omówiono poziom wykonania zadań majątkowych.

Zadłużenie Gminy Inowódz wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb - Z (*o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji*), z tytułu zaciągniętych na koniec okresu sprawozdawczego kredytów i pożyczek wyniosło 6.091.261 zł i stanowiło 33,9% wykonanych dochodów. Na koniec 2015 roku w Gminie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Przy powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, że

zadłużenie Gminy na koniec 2015 roku, bez uwzględnienia dochodów związanych z realizacją programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (które nie stanowią stałych dochodów jednostki samorządu terytorialnego), wyniosło 44,4%.

Począwszy od 2014 roku maksymalny pułap obciążenia budżetu spłatą długu zależy 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 Inowódz wynika, że wskaźnik jednoroczny zakładany na koniec trzeciego kwartału 2015 roku na poziomie 4,98 %, wykonany został na poziomie znacznie niższym, tj. 2,94 %.

Wpływ na powyższe miała wielkość zrealizowanych dochodów związanych z realizacją programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, ale również realizacja nadwyżki operacyjnej budżetu 2015 roku na poziomie niższym niż w poprzednich latach. Nadwyżkę tę wykonano bowiem w kwocie 251.835,28 zł, podczas gdy w 2014 roku zrealizowano ją na 798.636,50 zł, a w 2013 roku na 662.175,93 zł.

Wykonanie wskaźnika jednorocznego za 2015 rok na poziomie niższym od prognozowanego spowodowało obniżenie maksymalnego, dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu Gminy spłatą długu w latach 2016-2018. Skład wskazuje nadto, że według wieloletniej prognozy finansowej przyjętej na 2016 rok i lata następne (zmiana: Uchwała Nr XX/105/2016), w 2016 roku Gmina spełnia relację wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych, lecz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń ze spłaty długu.

Mając powyższe na uwadze, jak również uwzględniając potencjał budżetu Gminy Inowódz (poziom dochodów bez środków unijnych ok. 14 mln zł) oraz przyjęte założenia organów Gminy - dotyczące w szczególności zaciągania przychodów zwiększających dług Gminy, który na koniec 2016 r. prognozowany jest na 8.044.982 zł i znacznego obciążenia jego spłatą budżetów lat przyszłych - Skład Orzekający wskazuje, że spełnienie przez Gminę relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnego wykonania założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, począwszy od 2016 roku. Dotyczy to przede wszystkim realizacji założonych nadwyżek operacyjnych (prognozowanych na wyższym poziomie niż nadwyżka wykonana w 2015 r. i stanowiących od 2017 r. źródło pokrycia wydatków majątkowych i spłaty długu) oraz dochodów z tytułu sprzedaży majątku prognozowanych na lata 2016-2018. Skład Orzekający podkreśla również, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych przez organ wykonawczy powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Gminy (por. Uchwała SO Nr I/36/16 z 29.02.2016r.).

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Inowódz 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 2015.

Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości ani gospodarności w zakresie wykonywania zadań własnych Gminy. 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.

