

**Uchwała Nr 54 /2010
Składu Orzekającego Nr 4
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 27 września 2010 roku**

w sprawie : opinia o informacji Burmistrza o przebiegu wykonaniu budżetu Miasta i Gminy Gniewkowo za I półrocze 2010 roku oraz informacji o przebiegu wykonania planu finansowego SP ZOZ i samorządowej instytucji kultury oraz innych samorządowych osób prawnych za I półrocze 2010 r.

Działając na podstawie art. 13 pkt 4 oraz art.19 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach rachunkowych (Dz. U. Nr 55, poz. 577 z 2001 r.) oraz Zarządzenia Nr 1/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania.

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący Składu :

Halina Paszkowska

- Członek Kolegium RIO

Członkowie Składu :

Aleksandra Kwiatkowska

- Członek Kolegium RIO

Robert Pawlicki

- Członek Kolegium RIO

po zapoznaniu się z **Informacją z wykonania budżetu za I półrocze 2010 roku Miasta i Gminy Gniewkowo** postanowił zaopiniować ją, jak niżej:

Burmistrz Gminy Gniewkowo wykonując dyspozycję art. 266 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z 2009 r.) przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej informację z wykonania budżetu za I półrocze 2010 roku oraz informację o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury za I półrocze 2010 r. powołanych przez jednostkę.

Na obszarze działania Gminy nie funkcjonują jednostki organizacyjne wymienione w art. 9 pkt. 10, 14 ustawy o finansach publicznych, dla których organem założycielskim lub nadzorującym jest jst.

Biorąc pod uwagę powyższą informację jak i sprawozdania budżetowe obrazujące realizację dochodów i wydatków budżetowych, przychodów i rozchodów budżetu gminy, dotacji i wydatków z wykonania zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań realizowanych w ramach porozumień, a także wykonania planów finansowych instytucji kultury - Skład Orzekający stwierdza, co następuje :

I.

1. Rada Miejska zatwierdziła budżet na 2010 r. po stronie dochodów w wysokości 36.611.371 zł i po stronie wydatków w wysokości 44.942.621 zł, z planowanym deficytem budżetu w kwocie 8331.250 zł.

W wyniku zmian dokonanych w budżecie w ciągu roku budżet na dzień 30 czerwca 2010 wyniósł:

- po stronie dochodów	40.546.568 zł,
- po stronie wydatków	50.598.100 zł,
- planowany deficyt	10.051.532 zł.

Deficyt ten planowano sfinansować środkami pochodzącymi z kredytów i pożyczek. Powyższe wielkości budżetowe zarówno po stronie planu jak i wykonania są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań o symbolu Rb-NDS, Rb-27S i Rb-28S.

2. Dochody budżetowe – struktura planowanych dochodów po zmianach wynosi:

- dochody bieżące	80,7 %
- dochody majątkowe	19,3 %

Realizacja dochodów za 2010 rok wyniosła 18.186.846 zł, co stanowi 44,9 % planu, z czego:

- dochodów bieżących	17.296.817 zł tj. 52,8 % planu,
- dochodów majątkowych	890.029 zł tj. 11,4 % planu.

Dochody bieżące zostały zrealizowane w kwocie. 17.296.817 zł., w tym:

- subwencje	6.959.996 zł, tj. 59,1 % planu,
- dotacje	3.534.945 zł, tj. 56,9 % planu
- dochody własne	6.801.876 zł, tj. 46,1 % planu.

Do najwyżej wykonanych dochodów własnych należą:

podatek od nieruchomości	2.906.532 zł, tj. 46,1 % planu,
- podatek rolny	569.253 zł, tj. 42,8 % planu,
- udziały w podatku dochodowym	1.866.708 zł, tj. 43,4 % planu,
- podatek od czyn. cywilno-prawnych i opłata skarbową	156.464 zł, tj. 48,9 % planu,
- podatek od śr. transportowych	123.086 zł, tj. 37,0 % planu,

Burmistrz w Informacji odniósł się do niższego wykonania dochodów podatkowych w stosunku do planu. Wskazał na występujące zaległości podatników oraz podał, że wobec dłużników prowadzona jest windykacja należności.

Środki z tytułu subwencji ogólnej wpłynęły do budżetu Gminy w wysokości 6.959.996 zł, w tym z tytułu subwencji oświatowej 5.594.936 zł.

Wskaźnik procentowy wykonania subwencji oświatowej w stosunku do planu wyniósł 61,9 %.

Natomiast wpływy do budżetu z tytułu dotacji celowych wyniosły 3.534.945 zł.

Środki z tytułu dotacji uzyskano na zadania:

- własne 671.581 zł, tj. 63,1 % planu,
- zlecone 2.832.332 zł, tj 55,4 % planu,
- realizowane w ramach porozumień z organami administracji rządowej 500 zł, tj 50,0.% planu,
- otrzymane z funduszy celowych 30.532 zł, tj 4,4 % planu.

Dochody majątkowe zostały zrealizowane w kwocie 890.029 zł. wobec planowanych dochodów w kwocie 7.808.645zł. tj.11,4 % planu. Planowano dochody majątkowe z tytułu:

- sprzedaży majątku 4.870.000 zł., wykonanie 889.741 zł. tj. 18,3% planu
- środki na dofinansowanie zadań inwestycyjnych, dotacje i pomoc finansowa 2.936.645 zł., brak wykonania w I półroczu.
- wpływy z tytułu przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawa własności 2.000 zł , wykonanie 288 zł

W Informacji, Burmistrz wskazał, że planowane dochody ze sprzedaży majątku oraz środków na dofinansowanie inwestycji zostaną zrealizowane w II półroczu 2010 roku.

Dochody majątkowe stanowią 19,3 % planowanych po zmianach ogółem dochodów na 2010 rok , nie wykonanie tych dochodów w zakładanych wielkościach może spowodować trudności finansowe Gminy i powstanie dalszych zobowiązań wymagalnych.

3. Wydatki budżetowe - w ramach zaplanowanych wydatków ogółem udział wydatków bieżących stanowił - 66,1 % a wydatków majątkowych – 33,9 %.

Realizacja wydatków ogółem wyniosła 18.904.341 zł i w stosunku do planowanych wydatków za I półrocze 2010 r. stanowi 37,4 %, z tego:

- realizacja wydatków bieżących 16.994.765 zł, to jest 50,8 % planu, w tym:
 - wynagrodzenia i pochodne 51,9 %
 - dotacje 56,8 %
 - obsługa długu 25,8 %
 - pozostałe wydatki bieżące 49,8 %.
- realizacja wydatków inwestycyjnych wynosi 1.909.576 zł. i stanowi 11,1% planowanej kwoty. Realizacja tych zadań została omówiona w Informacji z określeniem przyczyn ich niskiego wykonania. Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym informacją przeprowadzono procedury przetargowe natomiast realizacja zadań inwestycyjnych nastąpi w II półroczu 2010 roku.

4. W wyniku zrealizowanych dochodów i wydatków w wielkościach przedstawionych w Informacji Burmistrza za I półrocze 2010 rok, budżet jednostki zamknął się deficytem w wysokości 717.495 zł wobec planowanego rocznego deficytu w wysokości - 10.051.532 zł. Wynik operacyjny budżetu wynosi plus 302.052 zł..

Skład Orzekający zauważa, że na poziomie planu po zmianach Gmina zakładała wyższe wydatki bieżące od dochodów bieżących, ustalając planowany ujemny wynik operacyjny w kwocie minus 728.147 zł.

Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 242 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 121 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009r. Nr 157, poz.1241) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu na rok 2011, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Oznacza to, że już w roku bieżącym należy podjąć takie działania które umożliwią zrównoważenia dochodów i wydatków bieżących w budżecie roku przyszłego.

Ze sprawozdania o nadwyżce i deficycie jednostki samorządu terytorialnego za I półrocze 2010 roku wynika, że planowano spłatę zobowiązań w kwocie 2.656.971 zł natomiast spłacono 1.151.291 zł co stanowi 43,3 %.

Ze sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń wynika, że na koniec I półrocza 2010 roku zadłużenie jednostki wyniosło 9.019.440 zł, co stanowi 22,2 % dochodów planowanych ogółem. Ogólną kwotę zadłużenia stanowią zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 8.366.891 zł. i zobowiązania wymagalne wobec kontrahentów w wysokości 652.549 zł z tytułu dostaw towarów i usług, w Informacji podano, że przyczyną nieterminowego regulowania zobowiązań było nie wykonanie dochodów.

Rada Miejska w Gniewkowie w § 11 Uchwały Nr XXLV/379/2009 z dnia 30 grudnia 2009 r. upoważniła Burmistrza do zaciągnięcia kredytu na pokrycie w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do wysokości 1.400.000 zł., w I półroczu br. Burmistrz zaciągnął kredyt krótkoterminowy w kwocie 600.000 zł, który zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) podlega spłacie w tym samym roku, w którym został zaciągnięty.

Ponadto z Informacji Burmistrza wynika, że Gmina posiada zobowiązania z tytułu wykupu wierzytelności w kwocie 7.971.645 zł, kwota zobowiązań nie została ujęta w Sprawozdaniu Rb-Z „Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec II kwartału 2010 roku „ tj. w pozycji D Uzupełniające dane o zobowiązaniach jednostek samorządu terytorialnego wynikających z zawartych umów, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, o terminach płatności przypadającym w latach następnych. Nie wykazanie zobowiązań z tytułu wykupu wierzytelności w sprawozdaniu Rb-Z narusza §10 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247), zgodnie z którym sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W uchwale budżetowej na 2010 rok zaplanowano przychody budżetu w kwocie 12.708.503 zł, wykonanie na dzień 30.06.2010 roku wynosi 2.105.695 zł.. Na ogólną kwotę przychodów składają się następujące pozycje:

- długoterminowe kredyty i pożyczki w kwocie 10.051.532zł, zaciągnięto w I półroczu 1.324.999 zł.;
- inne źródła (wolne środki) w kwocie 1.861.971 zł, po ostatecznym rozliczeniu kwota wolnych środków wyniosła 780.696 zł.

- nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych w kwocie 795.000 zł, na 31 grudnia 2009r aktywa netto budżetu wyniosły minus 7.382.486 zł
- Ponadto zaciągnęła kredyt w kwocie 600.000 zł na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu.

Zaplanowane w budżecie 2010 r przychody z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych są nie realne. Na podstawie Bilansu z Wykonania budżetu Gminy Gniewkowo sporządzonego na dzień 31 grudnia 2009 roku, Skład ustalił, że Gmina nie posiada nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych – aktywa netto budżetu na 31 grudnia 2009r. wyniosły minus 7.382.486 zł. Ponadto Gmina nie posiada wolnych środków w wielkości przyjętej do budżetu, Skład ustalił, że kwota wolnych środków wynosi 780.696 zł. Ogółem z tych tytułów zawyżono kwotę przychodów o 1.876.275 zł. i takim działaniem Gmina nie zapewniła w pełni środków na spłatę zobowiązań zaliczanych do rozchodów budżetu. Nadwyżką budżetowej z lat ubiegłych i wolnymi środkami Gmina planowała spłacić raty kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych.

5. W Informacji odniesiono się do wykonania planów finansowych instytucji kultury stosownie do art. 265 pkt.1

1. Instytucje kultury

- należności – 1.486,02 zł w tym wymagalne 400,00 zł
- zobowiązania – 94.229,83. zł w tym wymagalne .70.686,81.zł

6. Realizacja przychodów i kosztów w stosunku do planowanych wielkości w instytucjach kultury wynosi

- 39,6 % planowanej kwoty przychodów i 41,5 % planowanej kwoty kosztów

Przebieg realizacji zadań przez instytucje kultury został omówiony w Informacji .

II.

Uwagi Składu Orzekającego Nr 4 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o Informacji Burmistrza Gminy Gniewkowo o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2010 roku dotyczą:

1. Dochodów ze sprzedaży mienia komunalnego.

W budżecie na 2010 rok zakładano dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 4.870.000 zł., zrealizowano w kwocie 889.741.893 zł. tj. 18,3% planu

Wyjaśnienia Burmistrza w zakresie niskiego wykonania dochodów ze sprzedaży majątku są zbyt ogólne, nie wskazują czy Gmina ma realne możliwości ich pozyskania w II półroczu w pełnej wysokości.

2. Planowanych przychodów z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych i wolnych środków

W uchwale budżetowej na 2010 rok zaplanowano przychody budżetu między innymi z tytułu

- innych źródeł (wolne środki) w kwocie 1.861.971 zł, po ostatecznym rozliczeniu kwota wolnych środków wyniosła 780.696 zł.
- nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w kwocie 795.000 zł, na koniec roku 2009 Gmina Gniewkowo nie posiadała nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych – aktywa netto budżetu na 31 grudnia 2009r. wyniosły minus 7.382.486 zł

Ogółem Gmina Gniewkowo zawyżyła przychody o kwotę 1.876.275 zł

W Informacji wykazano po stronie przychodów właściwe wielkości, jednak nie wskazano na konieczność korekty planu przychodów budżetu z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych i wolnych środków.

3 Poziomu zobowiązań, w tym zobowiązań wymagalnych

Na koniec I półrocza 2010 roku zobowiązania wymagalne wobec kontrahentów z tytułu dostaw towarów i usług wyniosły 652.549 zł, w Informacji podano, że przyczyną nieterminowego regulowania zobowiązań było nie wykonanie dochodów. . Ponadto z Informacji Burmistrza wynika, że Gmina posiada zobowiązania z tytułu wykupu wierzytelności w kwocie 7.971.645 zł, kwota zobowiązań nie została ujęta w Sprawozdaniu Rb-Z „Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec II kwartału 2010 roku „w pozycji D Uzupełniające dane o zobowiązaniach jednostek samorządu terytorialnego wynikających z zawartych umów, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, o terminach płatności przypadającym w latach następnych.

Zdaniem Składu stosunkowo niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku - 18,3 % planu i brak środków w kwocie 1.876.275 zł na spłatę rat kredytów i pożyczek spowodowało utratę płynności finansowej Gminy i powstanie zobowiązań wymagalnych.

III

W związku z przedstawionymi uwagami Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność tj :

1. dokonania oceny realności planowanych dochodów, w tym dochodów ze sprzedaży mienia,
2. weryfikacji planowanych przychodów i dokonanie zmian w budżecie tych wielkości,
3. podjęcia działań w celu utrzymania płynności finansowej samorządu i nie dopuszczenia do powstania dalszych zobowiązań wymagalnych
4. sporządzenia korekty sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec okresu sprawozdawczego uwzględniając w pozycji D „Uzupełniające dane o zobowiązaniach jednostek samorządu terytorialnego wynikających z zawartych umów, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, o terminach płatności przypadającym w latach następnych” zobowiązań z tytułu wykupu wierzytelności w wysokości 7.971.645 zł zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 242 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 121 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009r. Nr 157, poz.1241) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu na rok 2011, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Oznacza to, że już w roku bieżącym należy podjąć takie działania które umożliwią zrównoważenia dochodów i wydatków bieżących w budżecie roku przyszłego.

Zaznacza się, że niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach oceny przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno - prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę działalności finansowej Gminy Gniewkowo. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym, mając na uwadze przepisy dotyczące zakresu opinii regionalnych izb obrachunkowych o przebiegu wykonania budżetu Gminy Gniewkowo za pierwsze półrocze 2010 roku Skład Orzekający nr 4 postanowił zaopiniować jak powyżej.

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje prawo wniesienia odwołania do pełnego Składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty doręczenia.

Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Zespołu w Toruniu.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Halina Paszkowska
Halina Paszkowska