

**Uchwała Nr 18/I / 2015**  
**Składu Orzekającego Nr 9**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy**  
**z dnia 29 września 2015 roku.**

w sprawie opinii o przedłożonej przez Burmistrza Miasta Nieszawa informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta za pierwsze półrocze 2015 roku.

Skład Orzekający Nr 9 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony zarządzeniem Nr 6/2011 z dnia 22 kwietnia 2011 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodnicząca - Halina Strzelecka  
Członkowie : - Elżbieta Osińska  
- Jan Sieklucki

działając na podstawie art. 13 pkt 4 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 z późn. zm.)

postanowił:

zaopiniować pozytywnie z uwagami informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta Nieszawa za pierwsze półrocze 2015 roku.

**Uzasadnienie**

Burmistrz Miasta Nieszawa przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta za I półrocze 2015 r. wraz z informacją z wykonania planu finansowego samorządowej osoby prawnej, czym wypełnił wymogi wynikające z przepisów art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (D. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.- dalej ufp).

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający uwzględnił także informacje zawarte w:

- uchwale budżetowej na 2015 rok oraz w uchwałach Rady Miejskiej i zarządzeniach Burmistrza Miasta zmieniających budżet Miasta w analizowanym okresie,

- sprawozdaniach budżetowych, przedłożonych przez Burmistrza Miasta zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm.) oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 października 2013 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1344).

Skład Orzekający stwierdził, że przedłożona informacja zawiera część opisową i tabelaryczną. W informacji przedstawiono realizację dochodów i wydatków budżetowych w szczególności uchwały budżetowej.

W wyniku zmian dokonanych w budżecie w ciągu roku, budżet na dzień 30 czerwca 2015 roku wyniósł:

– po stronie dochodów	6.622.173,25 zł,
– po stronie wydatków	6.432.905,25 zł,
– planowana nadwyżka	189.268,00 zł

W I półroczu 2015 roku Miasto uzyskało dochody budżetowe w kwocie 3.553.002,59 zł, tj. 53,7 % planu, w tym dochody bieżące wykonano w kwocie 3.480.304,67 zł, tj. 55,0 % planu, a dochody majątkowe w kwocie 72.697,92 zł, tj. 24,9 % planu. Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę, że dochody Miasta z tytułu sprzedaży majątku – których wykonanie wpływa na wysokość indywidualnego, maksymalnego wskaźnika spłaty długu, stosownie do art. 243 ufp – planowane w wysokości 190.000,00 zł w analizowanym okresie nie zostały zrealizowane.

Analiza dochodów budżetowych wskazuje, że wpływy z poszczególnych źródeł dochodów i ich struktura kształtują się następująco:

– dochody własne	1.340.011,23 zł, tj. 37,7 % ogółu dochodów,
– subwencja ogólna	1.118.346,00 zł, tj. 31,5 % ogółu dochodów,
– dotacje celowe i środki z innych źródeł	1.094.645,36 zł, tj. 30,8 % ogółu dochodów.

Znaczące dla budżetu Miasta kwoty dochodów własnych uzyskano z :

– podatku od nieruchomości	492.531,71 zł, tj. 76,9 % planu,
– podatku dochodowego od osób fizycznych	457.083,00 zł, tj. 44,9 % planu,
– podatku od środków transportowych	66.674,30 zł, tj. 51,3 % planu,
– podatku rolnego	56.911,20 zł, tj. 51,7 % planu.

W informacji omówiono realizację dochodów wg poszczególnych źródeł dochodów, oraz odstępstwa w wykonaniu przyjętych wartości.

Należności wymagalne zgodnie ze sprawozdaniem Rb - N (kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych) na dzień 30 czerwca br. wyniosły 842.697,03 zł. W informacji brak odniesienia czy podejmowane były czynności mające na celu wyegzekwowanie tych należności.

W ramach zaplanowanych wydatków ogółem, udział wydatków bieżących stanowił 97,5 %, a wydatków inwestycyjnych - 2,5 %. Realizacja wydatków ogółem za I półrocze

2015 roku wyniosła 3.305.850,92 zł, to jest 51,4 % planu, w tym wydatków bieżących 3.206.105,00 zł, tj 51,1 % i wydatków inwestycyjnych 99.745,92 zł, tj. 61,4 % planu.

W wykonanych ogółem wydatkach najwyższy udział stanowią wydatki w działach: 801 – „Oświata i wychowanie” – 1.061.636,97 zł (32,1 %), 852 – „Pomoc społeczna” – 735.046,76 zł (22,2 %), 750 - Administracja publiczna – 625.767,10 zł ( 18,9 %).

W zakresie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, na planowaną kwotę 2.961.425,80 zł wykonano 1.549.310,07 zł, co stanowi 52,3 % planu.

W wyniku zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych w wielkościach przedstawionych w informacji Burmistrza za I półrocze 2015 roku, budżet jednostki zamknął się nadwyżką budżetową w wysokości 247.151,67 zł przy planowanej rocznej nadwyżce budżetowej w wysokości 189.268,00 zł.

Wynik operacyjny stanowiący różnicę między dochodami i wydatkami bieżącymi jest wielkością dodatnią i wynosi 274.199,67 zł, przy planowanej nadwyżce operacyjnej w wysokości 59.268,00 zł. Przestrzegana jest zatem zasada ustalona przepisem art. 242 ufp. Powyższa zasada obowiązuje również w odniesieniu do wykonanych dochodów i wydatków bieżących na koniec roku budżetowego. 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 2015, ma bezpośredni wpływ na ukształtowanie się maksymalnego wskaźnika poziomu spłaty zadłużenia w latach przyszłych.

Łączna kwota długu ustalona na podstawie sprawozdania Rb-Z (kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2015 r.) wyniosła 1.597.251,81 zł, co stanowi 24,1 % planowanych dochodów budżetowych. Na dług składają się następujące tytuły:

- kredyty i pożyczki zaciągnięte w latach ubiegłych - 1.275.607,00 zł,
- zobowiązania wymagalne - 321.644,81 zł.

Należy pamiętać, że nieterminowe regulowanie zobowiązań może skutkować zapłatą odsetek, co może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 168 ). Ponadto nieterminowe regulowanie zobowiązań narusza zasadę gospodarowania środkami publicznymi określoną w art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, wg którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Konkludując, Skład Orzekający wskazuje na konieczność podjęcia skutecznych działań, które pozwoliłyby na sfinansowanie spłaty zobowiązań z lat ubiegłych oraz wydatków inwestycyjnych 2015 roku.

Z analizy przedmiotowej informacji jak i sprawozdania Rb-28S (sprawozdanie z wykonania wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego) za okres od początku roku do 30 czerwca 2015 r., dokonanej w zakresie wydatkowania środków publicznych wynika, że nie wystąpiły przekroczenia planowanych wydatków.

W przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu została również zawarta informacja z realizacji planów finansowych Miejskiej Biblioteki Publicznej. Instytucja ta posiadała na koniec analizowanego okresu zobowiązania wymagalne w kwocie 5.495,73 zł.

Wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu Miasta za pierwsze półrocze 2015 roku przedłożono także informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej Miasta. Począwszy od 2014 r., na podstawie art. 243 ufp obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu. W latach 2015 – 2016 w Mieście Nieszawa relacja łącznej kwoty z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z wydatkami na jego obsługę z tytułu odsetek do planowanych dochodów ogółem, przekracza indywidualny wskaźnik, tzn. średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu. Wskaźnik spłaty długu Miasta w 2015 r. kształtuje się w wysokości 2,86 %, przy wskaźniku dopuszczalnym wynoszącym 1,67 % wyliczonym w oparciu o plan trzech kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy. Wskaźnik dopuszczalny obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy kształtuje się w wysokości 0,86 %. W 2016 roku wskaźnik spłaty długu kształtuje się w wysokości 2,83 %, przy wskaźniku dopuszczalnym wynoszącym 2,56 % wyliczonym w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy. Nie zostanie zatem spełniony wymóg ustawowy określony art. 243 ufp. W świetle obowiązujących przepisów prawa (art. 240a ufp) sytuacja taka jest dopuszczalna pod warunkiem przystąpienia przez jednostkę do realizacji programu postępowania naprawczego. Rada Miejska Nieszawa opracowała „Program postępowania naprawczego Miasta Nieszawa na lata 2015-2016” i jest w trakcie jego realizacji. Przy powyższym Skład Orzekający zaznacza, że na etapie opracowywania „Programu postępowania naprawczego” relacja z art. 243 ufp była niespełniona jedynie w 2015 r., jednakże po wprowadzeniu wielkości wynikających z wykonania 2014 r. relacja ta jest niezachowana także w 2016 r. W związku z powyższym, skład formułuje uwagę, że spełnienie relacji z art. 243 ufp w latach 2016-2018 determinowane jest realizacją budżetu w 2015 r. w wielkościach zaplanowanych. Niewielkie odchylenie dochodów wykonanych ( w szczególności nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku) od wielkości zaplanowanych może spowodować niezachowanie relacji z art. 243 ufp także w 2017 roku. Wówczas, zgodnie z ww. regułą organ stanowiący nie będzie mógł uchwalić budżetu Miasta na 2017 r.

W przedstawionym materiale nie wspomniano, jak przebiega realizacja przedsięwzięć naprawczych (czy nie występuje zagrożenie wykonania zadań ustawowych), których zakończenie przewidziano na koniec 2016 roku.

Reasumując Skład Orzekający zwraca uwagę, iż organy Miasta powinny na bieżąco monitorować realizację dochodów i wydatków budżetowych oraz podejmować działania zmierzające do racjonalnego wydatkowania środków i gospodarowania posiadanymi zasobami w sposób oszczędny, ale gwarantujący właściwe wykonywanie niezbędnych zadań, aby nie wystąpiły trudności w utrzymaniu płynności finansowej Miasta.


Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Miasto dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną ocenę prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w I półroczu 2015 r. Skład Orzekający w podjętej uchwale nie dokonał oceny celowości wydatkowania środków budżetu Miasta w zakresie zadań własnych ani gospodarności wykonujących budżet. Ocena w tym zakresie – stosownie do obowiązujących przepisów – należy do właściwości organu stanowiącego.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

*Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.*

Przewodnicząca Składu Orzekającego

**Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Bydgoszcz**

  
**mgr Halina Strzelecka**