

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 19 kwietnia 2016 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Gminy
Czaplinek sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2015 r. wraz z informacją
o stanie mienia**

Na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w osobach:

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Ewa Wójcik - Członek
3. Helena Rokowska - Członek

pozytywnie z zastrzeżeniem, zawartym w uzasadnieniu

opiniuje przedłożone przez Burmistrza Miasta Gminy Czaplinek sprawozdanie z wykonania budżetu za 2015 r. wraz z informacją o stanie mienia

UZASADNIENIE

Burmistrz Miasta Gminy Czaplinek w dniu 1 kwietnia 2016 r. przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2015 r. wraz z informacją o stanie mienia¹. Opinia została wydana na podstawie przeprowadzonej analizy danych ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu, analizy uchwały budżetowej i jej zmian dokonanych w trakcie roku oraz danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych sporządzonych na dzień 31 grudnia 2015 r., tj.:

- z wykonania dochodów budżetowych (Rb-27S),
- z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28S),
- o nadwyżce/deficycie (Rb-NDS),
- o stanie należności (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z, Rb-UZ),
- o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-ST).

¹ Zgodnie z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).

W ocenie Składu Orzekającego, sprawozdanie z wykonania budżetu zostało sporządzone w szczególowości odpowiadającej uchwale budżetowej na 2015 r.²

Zaplanowane ogółem dochody wykonano w 96,87% (więcej o 2,86 punktu procentowego od wykonania w 2014 r.). Dochody bieżące wykonane zostały w 99,48% planowanej wielkości i stanowiły 97,42% ogólnej kwoty dochodów (były wyższe o 2,33 punktu procentowego od wykonanych w 2014 r.). Zaś dochody majątkowe stanowiły 2,58% ogólnie wykonanej wielkości dochodów budżetu, które wykonano w 48,64% planu (były wyższe o 27,68 punktu procentowego od uzyskanych w 2014 r.).

Wykonanie budżetu 2015 r. w porównaniu do roku poprzedniego w zakresie dochodów podatkowych i przedstawia się następująco:

- dochody podatkowe wykonane zostały w kwocie 15 841 071,05 zł, tj. wyższe o 4,29 punktu procentowego;
- skutki finansowe decyzji wydanych przez organ podatkowy były niższe o 92,30 punktu procentowego;
- skutki obniżenia górnych stawek podatków były niższe o 17,35 punktu procentowego.

Wydatki budżetowe ogółem wykonane zostały w wysokości 97,38% planu. Związane z działalnością bieżącą stanowiły 97,46% planu (wyższe o 1,71 punktu procentowego od wykonania 2014 r.). Natomiast wydatki majątkowe wykonano w 96,60% planowanej wielkości (mniejszej o 19,22 punktu procentowego od wykonania 2014 r.). Wydatki majątkowe stanowiły 364,85% kwoty wykonanych dochodów majątkowych, co świadczy o wniesionym udziale własnym w realizację inwestycji. W ogólnej kwocie poniesionych wydatków, wydatki związane z działalnością bieżącą wyniosły 90,63%, natomiast wydatki majątkowe stanowiły 9,37%.

Wynik budżetu był ujemny i wyniósł 268 952,27 zł (przy planowanym deficycie w wysokości 65 382,00 zł).

Na koniec roku budżetowego stwierdzono zrównoważenie części operacyjnej wykonanego budżetu, dodatnia różnica pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi stanowiła nadwyżkę operacyjną w wysokości 2 383 465,54 zł. Przy czym do zbilansowania relacji ustawodawca pozwolił włączyć po stronie dochodów bieżących wolne środki, rozumiane jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bankowym budżetu, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych³, jednak na koniec 2014 r. Gmina nie posiadała takich środków. W takim stanie Skład Orzekający stwierdził, że gospodarka finansowa Gminy prowadzona była z zachowaniem dyscypliny finansowej obowiązującej jednostki samorządu terytorialnego i zawartej w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Analiza sprawozdania Rb-28S (z wykonania planu wydatków budżetowych) wykazała, że na koniec 2015 r. występowały zobowiązania niewymagalne w wysokości 1 812 457,95 zł, co stanowiło 4,6% wykonanych wydatków.

Skład Orzekający zauważył, iż należności wymagalne (według sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych) na koniec 2015 r. wyniosły

² Zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz wymogami z art. 269 ustawy o finansach publicznych.

³ Zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

3 473 378,71 zł i zwiększyły się o 20,26 punktu procentowego w stosunku do roku poprzedniego. W związku z tym należy wskazać na konieczność zintensyfikowania działań zmierzających do wyegzekwowania zaległych kwot i zmniejszenia poziomu zaległości.

Stan długu publicznego z tytułu pożyczek i kredytów na koniec 2015 r. wynosił 21 157 028,15 zł (mniejszy o 0,25 punktu procentowego od wykonania 2014 r.) i w porównaniu do wykonanych dochodów ogółem stanowił 54,60%.

Łączna kwota przychodów budżetu – z tytułu: nowych kredytów i pożyczek oraz środków pieniężnych z dotacji przypadających do zwrotu w roku 2016 – wyniosła 1 369 092,27 zł (co potwierdzają stosowne dane sprawozdawcze).

W zakresie finansowania deficytu budżetu 2015 r. Skład Orzekający czyni zastrzeżenie, gdyż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa źródłem finansowania planowanego deficytu budżetu mogą być: kredyty i pożyczki lub sprzedaż papierów wartościowych wyemitowanych przez Gminę, nadwyżka budżetu z lat ubiegłych lub wolne środki jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych⁴. **Skład stwierdza, że wykorzystanie w 2015 r. środków pieniężnych pochodzących z dotacji przypadającej do zwrotu w styczniu 2016 r. nie jest zgodne z zasadami finansowania planowanego deficytu.**

Rozchody tytułem spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych zrealizowano zgodnie z przyjętym limitem (po zmianach) na sumę 1 100 140,00 zł. Roczna kwota rozchodów z tytułu spłaty długu oraz wydatków związanych z jego obsługą (odsetki, prowizje)⁵, które stanowiły kwotę 713 901,17 zł, limitowana jest relacją spłaty zobowiązań, określoną przez ustawodawcę w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Spełnienie tej relacji jest warunkiem uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej w kolejnych latach budżetowych. Przy czym – w prognozie długu, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej – jednostka samorządu terytorialnego musi potwierdzić zachowanie przedmiotowej relacji przez cały okres, na jaki przyjęta jest prognoza. Relacja ta zakłada porównanie dwóch wyrażonych procentowo wartości, czyli rocznej kwoty spłaty i dopuszczalnego wskaźnika spłaty, obliczanego na podstawie danych finansowych z trzech lat poprzedzających rok budżetowy, według wzoru ustalonego w ww. przepisie.

Podkreślić należy, że przedstawiona powyżej relacja nie limituje kwoty długu, lecz poziom jego spłaty w poszczególnych latach objętych prognozą długu. Jednocześnie dane zawarte w wieloletniej prognozie finansowej w tym zakresie pokazują też potencjalną zdolność jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania nowych zobowiązań, które będą musiały być uwzględnione w relacji spłaty zobowiązań. Zdolność tę wyraża poziom spełnienia relacji wyznaczonych różnicą między dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań na dany rok a planowanym na ten rok wskaźnikiem spłaty zobowiązań.

Z wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, że w 2015 r. spłata zobowiązań nie przekroczyła ww. relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicz-

⁴ Zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

⁵ Do kwoty tej należy doliczyć potencjalne wydatki związane z udzielonymi przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeniami i gwarancjami, przypadające w danym roku zgodnie z treścią zawartej umowy.

nych. Relacja wykonanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań zaliczanych do długu publicznego wraz z odsetkami do prognozowanych dochodów w 2015 r. wyniosła 4,68% przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zobowiązań 5,86%. Pamiętać należy, że relacja spłaty zobowiązań stanowi ustawowo wyznaczone kryterium oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

W sprawozdaniach nie stwierdzono przekroczenia wydatków budżetowych.

Jednostki oświatowe Gminy prowadzą działalność finansową polegającą na gromadzeniu dochodów na wydzielonych rachunkach⁶, a sprawozdanie z jej wykonania przedstawiono w załączniku nr 9.

Dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych uzyskane w wysokości 265 889,01 zł powinny być w całości przeznaczone na cele określone art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2015 r. poz. 1286, ze zm.). Niższe niż planowane wykonanie wydatków w rozdziałach 85153 oraz 85154 (również w latach poprzednich) prowadzi do kumulacji niewykorzystanych środków z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W związku z powyższym wskazuje się na potrzebę wprowadzenia do planu wydatków 2016 r. niewykorzystaną kwotę 39 520,37 zł.

Sprawozdanie uwzględnia zmiany w planie wydatków na realizację zadań z udziałem środków Unii Europejskiej i innych bezzwrotnych pochodzących ze źródeł zagranicznych, dokonanych w ciągu roku budżetowego oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich⁷.

Wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Izbie przedstawiona została informacja o stanie mienia. W ocenie Składu Orzekającego przedłożona informacja została sporządzona zgodnie z wymogami art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W tym stanie rzeczy Skład Orzekający postanawia jak na wstępie.

Wskazać przy tym należy, że wydając opinię Skład Orzekający dokonał oceny sprawozdania pod względem kryterium jego zgodności z prawem. Przedmiotem opiniowania była zgodność jego zakresu i szczegółowości z art. 267 i art. 269 ustawy o finansach publicznych, zgodność danych ujętych w sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji uchwał organów Miasta oraz ze sprawozdaniami budżetowymi. Mimo tego, że ze względów formalnych sprawozdanie zawiera wybrane informacje o gospodarce finansowej prowadzonej w ramach budżetu, opinia nie stanowi oceny jego wykonania. Ocena działań organu wykonawczego w zakresie stopnia realizacji budżetu pod kątem gospodarności i celowości przy wykonaniu budżetu należy do Rady Miejskiej.

Od niniejszej uchwały, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Jolanta Włodarek

⁶ Zgodnie z art. 267 ust. 2 w zw. z art. 223 ustawy o finansach publicznych.

⁷ Zgodnie z art. 269 pkt 2 i pkt 3 ustawy o finansach publicznych.