

Uchwała Nr SO – 0954/49/1/Ka/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 25 kwietnia 2013 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2012 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r. w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Kowalska
Członkowie: Teresa Marczak
Zbigniew Czołnik

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 roku, poz.1113) art. 267 ust.3 w związku z ust. 1 pkt 1 i pkt 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2012 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami

opinię pozytywną
z zastrzeżeniem opisanym w pkt II.2 uzasadnienia

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta Kalisza oraz informacja o stanie mienia komunalnego przedłożone tut. Izbie w dniu 29 marca 2013r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi.

I.1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

W części opisowej Prezydent zawarł informację o wykonanych dochodach i wydatkach budżetu z podziałem na miasto i powiat, o przychodach i rozchodach budżetu, o przychodach i rozchodach zakładów budżetowych, wyszczególnił jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, które gromadziły na wydzielonym rachunku dochody określone odrębną uchwałą organu stanowiącego Miasta, o realizacji inwestycji, o dotacjach udzielonych z budżetu Miasta, o dotacjach otrzymanych w 2012 roku.

W części tabelarycznej przedstawiono dochody w szczególowości dział i paragraf, wydatki w szczególowości dział, rozdział z wyodrębnieniem wydatków bieżących a w nich wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, dotacji, wydatków na obsługę długu i majątkowych.

W załącznikach zostały przedstawione informacje o wykonaniu wydatków majątkowych, realizacji planu dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w drodze porozumień z organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego, o wydatkach jednostek pomocniczych, przychodach i wydatkach zakładów budżetowych, oraz wydatki na

programy i projekty realizowane ze środków budżetu UE, EFTA i innych środków ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Prezydent Miasta Kalisza przedstawił również informację o udzielonych ulgach, odroczeniach, rozłożeniach na raty, umorzeniach i obniżeniach górnych stawek podatków, informacje o stanie należności, o stanie zobowiązań niewymagalnych. Prezydent zawarł także dane o realizacji wydatków, które nie wygasły z upływem roku 2011.

Sprawozdanie obejmuje również informację o zmianach w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, dokonanych w trakcie roku budżetowego oraz informację o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

II. 1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że za rok 2012 na planowaną nadwyżkę budżetu w wysokości 23.583.906,34 zł wykonano nadwyżkę w kwocie 33.813.780,38 zł, bowiem wykonano:

a/ dochody wykonano w kwocie 423.091.974,02 zł tj. 93,59% planu

b/ wydatki wykonano w kwocie 389.278.193,64 zł tj. 90,85 % planu

c/ planowane przychody wykonano w kwocie 32.437.249,57 zł tj. 103,57 % planu

d/ planowane rozchody wykonano w kwocie 54.574.165,89 zł tj. 100,00 % planu

Wydatki bieżące zostały wykonane w kwocie 349.680.345,47 zł, dochody bieżące zrealizowano w wysokości 390.429.060,66 zł, spełniony został zatem warunek z art.242 ust.2 ustawy o finansach publicznych.

2.a)W sprawozdaniu (str 90)Realizacja planu dochodów z opłat i kar pieniężnych oraz finansowanymi nimi wydatkami na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, Prezydent poinformował, iż ze środków z opłat i kar pieniężnych za korzystanie ze środowiska poniesiono wydatki w wysokości 8.000zł z przeznaczeniem na zakup karmy i kojca dla psów przebywających w Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt oraz sterylizację psów i kotów wolno żyjących w ramach realizacji Programu zapobiegającego bezdomności zwierząt na terenie Kalisza. Skład Orzekający podnosi ,iż takie zadanie nie mieści w art. 400a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska. Zatem nie powinno być planowane i realizowane ze środków z opłat i kar pieniężnych za korzystanie ze środowiska. Zadanie to winno być finansowane z innych dochodów Miasta Kalisza. Realizacja tegoż zadania wynika z przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt.

b)Na stronie 179 sprawozdania, w opisie do rozdziału 85306 Kluby dziecięce, Prezydent poinformował o przekazaniu dotacji w kwocie 4.200zł na zadania z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3 prowadzone przez Klub Dziecięcy „Słoneczko”. Jednakże nie podał podstawy prawnej do jej udzielenia.

c)Spłata rat kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych w 2012r. to kwota 54.574.165,89 zł, odsetki od zaciągniętych z tego tytułu zobowiązań i wydatki na obsługę długu wyniosły 10.351.137,34 zł, co daje kwotę łączną 64.925.303,23 zł i stanowi 15,34% zrealizowanych w tym okresie dochodów Miasta Kalisza i 14,36% planowanych dochodów.

Skład Orzekający zwracał uwagę w opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych na zagrożenie przekroczenie w/w limitu (15% spłaty), (uchwała Składu Orzekającego nr 0950/102/1/Ka/2012 z dnia 10 grudnia 2012r.),w przypadku nie zrealizowania planowanych dochodów w zakładanej wysokości. Ze sprawozdania Prezydenta wynika, iż planowane

dochody zostały wykonane 93,59% planu, co po przełożeniu się na liczby stanowi kwotę 28.962.166,60 zł, dochodów których Miasto nie pozyskało. Skład Orzekający podnosi, iż dochody budżetowe na etapie planowania należy ustalać w takiej wysokości aby było możliwe pełne ich pozyskanie. W tym przypadku, może to sugerować, że ich poziom (dochodów) został tak określony, aby zachować wskaźniki ustawowe, na etapie planowania. Natomiast jeśli organ wykonawczy pozyska wiedzę, iż określonych dochodów nie uzyska, wówczas należy wystąpić do organu stanowiącego, o zmianę uchwały budżetowej. W tabeli nr 1 do sprawozdania podano, że dz.600 ,§ 6207 na plan 13.881.710,48 zł wyk.213.147,68 zł tj. 1,5%, dotyczy to dotacji w ramach programów finansowanych środkami z UE, w dziale 756 , § 0780 na plan 15.000.000zł wystąpił brak realizacji. W sprawozdaniu Prezydent (str 147 str 200) poinformował, iż Miasto nie uzyskało planowanych dochodów z majątku gminy w wysokości 15.000.000zł, z uwagi iż proces sprzedaży w celu wynegocjowania najkorzystniejszych warunków nie został zakończony z upływem 2012 roku. Z kolei przedłużająca się faza opracowania dokumentacji, nie przystąpienia do robót budowlanych w 2012 spowodowała, że Miasto nie wystąpiło do Instytucji Wdrażającej o dofinansowanie zadania „Budowa Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem Drogowym w Kaliszu”. Miasto nie wystąpiło też do Instytucji Zarządzającej projektem o płatność na zadanie Przebudowa ul. Częstochowskiej w Kaliszu, z uwagi na konieczność wprowadzenia zmian posadowienia konstrukcji nośnej obiektu mostowego na Kanale Rypińskim. Te podniesione przez Prezydenta okoliczności, zdaniem Składu Orzekającego, nie miały charakteru zdarzeń nagłych, w związku z tym Prezydent mógł wystąpić do Rady Miejskiej o zmianę planu.

Nie zrealizowanie planowanych dochodów, przyczyniło się do przekroczenia wskaźnika wynikającego z art.169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych. Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Kalisza na lata 2012-2045 nie przewidywała wyłączeń z art.169 ust.3 ani z art.170 ust.3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych, przypadających na dany rok budżetowy. Skład Orzekający podnosi, iż każdą wielkość planowaną, przy ocenie wykonania budżetu odnosi do jego wykonania. Nie może być sytuacji gdy limit ustawowy odnosi się jedynie do wielkości planowanych. Z art. 247 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych wynika, że budżet jednostki samorządu terytorialnego wykonuje zarząd (organ wykonawczy). Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Co prawda ustawodawca w art.169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych wskazał, iż łączna spłata przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jst poręczeń i gwarancji, nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy jej dochodów, to jednakże w ocenie Składu Orzekającego, nieracjonalnym byłoby to ograniczenie stosować jedynie do planowanych dochodów bez odniesienia się do ich wykonania. Zdaniem Składu Orzekającego wskaźnik ten winien być zachowany także na etapie wykonania budżetu.

2. Ze sprawozdania Prezydenta i ze sprawozdania Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń” wynika, że zobowiązania Miasta wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. z tytułu kredytów i pożyczek wynoszą 185.181.506,43 zł co stanowi 43,77 % wykonanych dochodów.

3. Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 39.680.345,47 zł tj. zaledwie 54,8 % planu.

4. Jak wynika ze sprawozdania Prezydenta i sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2012 r. kwota zobowiązań wynosiła 23.590.258,47 zł, zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

4. Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wynika, że należności na koniec 2012 r. wynoszą 28.479.608,94 zł w tym zaległości 18.904.119,76 zł.

III. Na podstawie sprawozdania Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności Gminy na dzień 31.12.2012r i ze sprawozdania Prezydenta Skład Orzekający ustalił, iż należności Miasta na dzień 31.12.2012r wyniosły 89.371.736,97 zł w tym wymagalne 60.940.649,02 zł (60.942.953,53 zł w 2011r). Poważną pozycją wśród należności wymagalnych zajmują nadal należności zakładu budżetowego – Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych – które w stosunku do 2011r. uległy obniżeniu i wynoszą 32.111.760,45 (w 2011r.34.292.506,22 zł). Świadczy to , iż ściągalność należności MZBM w Kaliszu, ulega powolnie poprawie. Z uwagi na wysoką kwotę należności MZBM, Skład Orzekający podnosi ,by organ wykonawczy nadal monitorował ,czy MZBM wprowadza efektywne środki , celem poprawy ściągalności swoich należności aby nie dopuścić do ich przedawnienia.

IV. Skład Orzekający stwierdził zaciągnięcie zobowiązań powyżej kwot zaplanowanych w kilku podziałkach klasyfikacji budżetowej. Jednakże Prezydent dysponował upoważnieniem Rady Miejskiej do samodzielnego zaciągania zobowiązań na kwotę 30.000.000zł. Także Rada Miejska upoważniła Prezydenta do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy jak i upoważniła Prezydenta do przekazania uprawnień z tego tytułu kierownikom jednostek organizacyjnych. Z analizy sprawozdania Rb-28 S wynika, iż występujące zobowiązania dotyczą płatności za tzw. "media", dostawę wody, energii elektrycznej, gazu, wywozy nieczystości odbioru śmieci z terminem płatności w 2013 roku. Skład Orzekający ustalił, iż w dziale 754, rozdz.75495 w paragrafie 6050 wystąpiło przekroczenie na kwotę 138.716,28 zł. Na podstawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Kalisza można wyczytać, iż w tej podziałce realizowane jest zadanie wieloletnie pod nazwą „rozbudowa i modernizacja Centralnego Systemu Alarmowego miasta Kalisza dla funkcjonowania w sytuacjach zagrożeń stwarzanych przez gwałtowne zjawiska naturalne i techniczne-zapewnienie informowania ludności miasta Kalisza o zagrożeniach "z okresem realizacji 2012-2013 i limitem wydatków na 2013 w wysokości 140.000 zł. W dziale 926 rozdz.92601 w paragrafie 6050 wystąpiło przekroczenie na kwotę 3.414.812,16 zł. Na podstawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Kalisza można wyczytać, iż w tej podziałce realizowane jest zadanie wieloletnie pod nazwą "budowa pawilonu treningowo-administracyjnego przy Wale Matejki 2" z okresem realizacji 2008-2013 i limitem wydatków na 2013 w wysokości 1.899.530 zł oraz zadanie "kompleksowa rozbudowa i przebudowa stadionu I.a.w Kaliszu"" z okresem realizacji 2006-2015 i limitem wydatków na 2013 w wysokości 8.626.752 zł.

V.W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2012 r. wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami spełnia wymogi określone w art. 267 ust.1 pkt 1 i art.269 z dnia 27 sierpnia 2009r. ustawy o finansach publicznych.

VI. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana wg. stanu 31.12.2012r. zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego



Zofia Kowalska
Zofia Kowalska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu na ul. Zielonej 8, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.