

**Uchwała nr SO- 0953/42/1/Ka/2016**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 22 września 2016 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Kalisza**  
**za pierwsze półrocze 2016 roku.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Kowalska  
Członkowie: Teresa Marczak  
Zbigniew Czołnik

działając na podstawie art. 13 pkt 4 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 roku, poz.561) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., wyraża o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Kalisza informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 roku

**opinię pozytywną z zastrzeżeniem opisanym**  
**w pkt II.9 uzasadnienia i uwagą opisaną w pkt I i II.4 uzasadnienia**

UZASADNIENIE

Na podstawie przedłożonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu przez Prezydenta Miasta Kalisza informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2016 roku wraz z informacją o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć oraz informacją o przebiegu wykonania planów finansowych instytucji kultury, a także po zapoznaniu się z budżetem po zmianach na rok 2016, uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej i jej zmianami, jak również ze sprawozdaniami budżetowymi dotyczącymi I półrocza 2016 roku, Skład Orzekający ustalił, co następuje:

I. Informacja o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze przedłożona została w terminie określonym w art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zawiera dane wymagane uchwałą Nr XI/150/2011 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 29 czerwca 2011 roku w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym realizacji przedsięwzięć o których mowa w art.226 ust.3 ustawy o finansach publicznych oraz informacji o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowych instytucji kultury i uchwałą nr XXX/339/12 Rady Miejskiej z dnia 28 czerwca 2012r., za wyjątkiem vide pkt III.2 i pkt III.4 uzasadnienia

II. Skład Orzekający opiniując informację o przebiegu wykonania budżetu stwierdził, co następuje:

1. Plan dochodów i wydatków budżetowych zawarty w informacji jest zgodny z uchwalonym po zmianach budżetem na 2016 rok.
2. Wykonanie podstawowych wielkości budżetu za pierwsze półrocze 2016 r. wyniosło:
  - Dochodów w kwocie 272.138.939,26 zł, co stanowi 54,18 % planu, w tym dochodów bieżących w kwocie 259.151.867,96 zł, co stanowi 54,97 % planu;
  - Wydatków w wysokości 214.246.921,96 zł, co stanowi 40,61% planu, w tym wydatków bieżących w kwocie 207.432.613,37 zł, co stanowi 48,09% planu, wydatków majątkowych w kwocie zaledwie 6.814.308,59 zł, co stanowi 7,09 % planu.
3. W pierwszym półroczu 2016 roku Miasto osiągnęło nadwyżkę w kwocie 57.892.017,30 zł przy planowanym deficycie w wysokości 25.273.738,11 zł. Wykonane na dzień 30 czerwca 2016r. wydatki bieżące budżetu były niższe od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, co spełnia wymogi art.242 ustawy o finansach publicznych.

Planowane przychody z tytułu emisji obligacji w kwocie 15.000.000,00 zł, w pierwszym półroczu 2016 roku nie zostały zrealizowane. W okresie sprawozdawczym spłacono raty z zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 5.863.200 zł, co stanowi 42,57% planowanych rozchodów z tego tytułu. W I półroczu 2016r. nie dokonano wykupu obligacji planowanych w budżecie w wysokości 2.100.000 zł. Spłata rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami wyniosła 8.039.607,59 zł, co stanowi 1,6% planowanych dochodów i 2,95% zrealizowanych w tym okresie dochodów budżetowych.

4. Na podstawie sprawozdania Rb-27 S z wykonania planu dochodów budżetowych za I półrocze 2016r., Skład Orzekający stwierdził, że kwota należności na koniec I półrocza 2016r. wyniosła 108.889.345,25 zł w tym zaległości 60.496.328,97 zł (za I półrocze 2015r. zaległości wynosiły 19.102.114,76zł - tj. ponad 3 krotny wzrost do analogicznego okresu roku ubiegłego). Przedstawiając wykonanie dochodów Prezydent wskazał jakie działania zostały podjęte w celu wyegzekwowania zaległości, ilość wysłanych upomnień, tytułów wykonawczych, zabezpieczenie hipoteczne, zastaw skarbowy. Tym niemniej kwota zaległości jest bardzo wysoka i w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego znacznie wzrosła, więc wymaga stałego monitorowania aby nie dopuścić do ich przedawnienia. Taki stan faktyczny wymaga podjęcia działań mających na celu skuteczniejszą windykację należności jednostki. Prezydent nie odniósł się do powyższego, nie podał co było powodem wzrostu zaległości, może też świadczyć o tym, iż windykacja należności była mało skuteczna.
5. W informacji wskazane zostały skutki dla budżetu z tytułu obniżenia górnych stawek podatków oraz zastosowania zwolnień, umorzeń i rozłożeń na raty. W odrębnych załącznikach zostały przedstawione wydatki realizowane w ramach budżetu obywatelskiego, wydatków jednostek pomocniczych, przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych, dochodów gromadzonych przez jednostki prowadzące działalność określoną w ustawie o systemie oświaty na wydzielonym rachunku oraz wydatków nimi finansowanych.
6. Na podstawie sprawozdania Rb-28 S z wykonania planu wydatków budżetowych za I półrocze 2016r., Skład Orzekający stwierdził zobowiązania w wysokości 12.741.901,13 zł, nie były one jednak wymagalne na koniec okresu.
7. Dane przedstawione w informacji zgodne są z danymi wynikającymi ze sprawozdań przedłożonych za okres od 1.01.2016 do 30.06.2016r.
8. Realizacja wydatków majątkowych w I półroczu wyniosła 6.814.308,59 zł, co stanowi zaledwie 7,10 % planu. Skład Orzekający ustalił, iż w budżecie Miasta Kalisza zostało zaplanowanych 146 pozycji planu wydatków majątkowych. W informacji przy opisie zadań, wymieniono jakie nakłady zostały poniesione, zakres rzeczowy zadań, kiedy nastąpi realizacja planu, na jakich zadaniach inwestycyjnych przetargi zostały unieważnione, jakie nakłady zostały poniesione w ramach wydatków, które nie wygasły z upływem roku 2015. Analiza realizacji zadań majątkowych wykazała, iż na 87 pozycjach nie poniesiono żadnych nakładów. Skład Orzekający zdaje sobie sprawę, iż realizacja zadań inwestycyjnych następuje głównie w II półroczu roku budżetowego, tym niemniej przy takiej ilości zadań majątkowych i niewielkich nakładach poniesionych w I półroczu, realizacja planu może być zagrożona. Brak poniesienia nakładów, może też świadczyć, iż front robót dla planowanych zadań inwestycyjnych nie został należycie przygotowany. Stąd Skład Orzekający daje pod rozwagę, aby przeanalizować zadania ujęte w wykazie wydatków majątkowych, pod kątem możliwości ich wykonania w 2016 roku.  
Niskie wykonanie zadań nastąpiło także w wydatkach realizowanych w ramach budżetu obywatelskiego (7,0% planu) jak wydatków jednostek pomocniczych (13,8% planu).
9. Na stronie 135 i stronie 161 informacji oraz w załączniku nr 1 *Realizacja planu dochodów*, podano w dz.758, § 2990 wpłata środków finansowych z niewykorzystanych w terminie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego – wykonanie 164.237,66 zł, w § 6680 –wpłata środków finansowych niewykorzystanych w terminie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego - wykonanie w wysokości 2.375.583,37 zł. Na podstawie sprawozdania Rb-28NWS *sprawozdania z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku*

*budżetowego 2015*, Skład Orzekający stwierdził, iż z planowanych wydatków na kwotę 9.157.074,27 zł zrealizowano do końca I półrocza kwotę 6.617.253,24 zł (72,26% planu). Nie zrealizowano żadnych nakładów na zadaniu sklasyfikowanym w dz.754, rozdz. 75495 § 6050 na kwotę 49.077 zł, w dz.801, w rozdz.80130 § 6050 w wysokości 27.060zł. Niska realizacja wystąpiła też na zadaniu sklasyfikowanych w dz.600,rozdz.60015 § 6050, gdzie na plan 3.667.783,29 zł wykonano jedynie 1.897.281,10 zł tj.51,73%, sklasyfikowanym w dz.600, rozdz.60016 § 6050, gdzie na plan 2.124.592,74 zł wykonanie wyniosło 1.839.720,64 zł tj. 86,59% planu, a także zaplanowanych w dz.801, rozdz.80120 § 6050 (64,77%), dz.851, rozdz.85149 § 4280 (59,02%), w dz.900, rozdz.90004, § 6050 (33,68%), dz.900, rozdz.90095 § 4300 (12,52%). Prezydent w informacji nie podał przyczyn nie zrealizowania zadań, na które organ stanowiący przekazał środki w ramach wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2015.

Powyższe świadczy o tym, iż podjęcie decyzji o przekazaniu środków na wyodrębniony rachunek budżetu, jako wydatków które nie wygasają z upływem roku budżetowego nie było przemyślane. Praktyka ta powoduje, iż z jednej strony zwiększa się wykonanie roku (2015r.), w którym zapadła decyzja o przekazaniu wydatków jako nie wygasające z upływem roku budżetowego a z drugiej strony wpływ środków w następnym roku (2016r.) do budżetu podwyższa dochody i wydatki jednostki. W związku z tym obraz dotyczący wydatków jak i dochodów w następnym roku zostaje zniekształcony. Powyższe świadczy o tym, iż organ wykonawczy nie dołożył należytej staranności przygotowując projekt uchwały w sprawie wydatków, które nie wygasły z upływem roku 2015. Sugeruje, iż nie było potrzeby ujęcia w tym wykazie wszystkich wydatków, bowiem części nie wykonano w ogóle. Taka sytuacja może oznaczać, iż nie wszystkie wydatki objęte tym wykazem spełniały wymogi określone w art. 263 ust.3 ustawy o finansach publicznych, bądź też z bliżej nie określonych powodów nie doszło do ich rzeczowego wykonania w 2015 roku.

W ocenie Składu Orzekającego nadzór nad wykonywaniem uchwały Rady Miejskiej Kalisza Nr XVIII/220/15 z dnia 29 grudnia 2015r. w sprawie ustalenia wykazu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2015, nie był dostateczny.

Prezydent nie wyjaśnił dlaczego w I półroczu 2016 roku nie została wykonana w tej części uchwała Rady.

III.1. Informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej za I półrocze 2016 roku zawiera realizację danych wynikających z tabeli „przepływy finansowe” i tabeli „realizacja przedsięwzięć”, kwotę długu, kształtowanie się wskaźnika z art.243 ustawy o finansach publicznych, zmiany w limitach przedsięwzięć wprowadzone w I półroczu 2016r. Dane dotyczące zadłużenia Miasta na dzień 30 czerwca 2016 r. są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń sporządzonego wg stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. Zadłużenie Miasta na dzień 30 czerwca 2016 r. z tytułu zaciągniętych kredytów (71.756.998,51 zł) i pożyczek (4.251.400 zł) oraz wyemitowanych obligacji (105.100.000 zł) wynosiło 181.108.398,51 zł, co stanowiło 36,06 % planowanych dochodów.

2.Zgodnie z § 2 pkt 1 lit h uchwały Nr XI/150/2011 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 29 czerwca 2011 roku w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym realizacji przedsięwzięć (...) w informacji należy podać *objaśnienia występujących odchyleń od planowanych wielkości w roku budżetowym i ich ewentualne wpływy na następujące lata objęte prognozą finansową*. W przedmiotowej informacji Prezydent nie odniósł się do odchyleń wielkości planowanych mimo znacznych różnic np. niskiej realizacji wydatków majątkowych.

3.W odrębnym załączniku przedstawiono stopień zaawansowania i przebieg realizacji przedsięwzięć ujętych w WPF do 30.06.2016 r. z podaniem czego dotyczyły poniesione wydatki.

4. Zgodnie z § 2 pkt 2 lit d uchwały Nr XI/150/2011 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 29 czerwca 2011 roku w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym realizacji przedsięwzięć (...) informacja o przebiegu realizacji przedsięwzięć, ma zawierać *wyjaśnienia odchyleń od założonego planu i omówienie ewentualnych zagrożeń wykonania przedsięwzięć*. Limit wydatków na 2016r. na

przedsięwzięcie ujęte w WPF Miasta Kalisza wynosi 64.802.825,91 zł z tego w I półroczu wykonano 3.754.237,33 zł tj. 5,79% planu. W załączniku dotyczącym przedsięwzięć ujęto 47 przedsięwzięcia bieżące i majątkowe, z tego w I półroczu na 27 pozycji nie poniesiono żadnych nakładów. W części dotyczącej realizacji przedsięwzięć zabrakło wyjaśnień o których mowa w § 2 pkt 2 lit d uchwały Nr XI/150/2011 Rady Miejskiej. Tak niska realizacja nakładów na przedsięwzięcia w I półroczu może stwarzać zagrożenia w ich wykonaniu.

IV. 1. Z informacji z realizacji planów finansowych za I półrocze 2016r. instytucji kultury- Galerii Sztuki im. Jana Tarasina w Kaliszu, Filharmonii Kaliskiej, Ośrodka Kultury Plastycznej „Wieża Ciśnień” w Kaliszu, Miejskiej Biblioteki Publicznej im. Adama Asnyka w Kaliszu, wynika, że posiadały należności wymagalne (za wyjątkiem Ośrodka Kultury Plastycznej „Wieża Ciśnień”), natomiast zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

2. Wykazane w planach finansowych instytucji kultury kwoty wykonania dotacji otrzymanych z budżetu Miasta są zgodne z kwotami wykazanymi w Informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz sprawozdaniu Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych Miasta za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2016 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający orzekł jak w sentencji



Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

*Z. Kowalska*  
Zofia Kowalska

*Pouczenie:*

Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie czternastu dni od daty doręczenia uchwały.