

Uchwała Nr SO – 0954/17/4/Ka/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 16 kwietnia 2018 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Ostrzeszów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

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

Przewodnicząca: Teresa Marczak

Członkowie: Zofia Freitag

Zbigniew Czołnik

działając na podstawie przepisów art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Ostrzeszów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

opinię pozytywną z uwagą w pkt I. 2

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta i Gminy Ostrzeszów, które przedłożone zostało w terminie wymaganym art. 267 ust 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2017 r. i jej zmianami, uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej i jej zmianami oraz ze sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

I. 1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną i opisową (objaśnienia).

W części tabelarycznej przedstawione zostało wykonanie dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, wykonanie przychodów i rozchodów budżetu, wykonanie dotacji i wydatków na zadania zlecone, wykonanie inwestycji i innych wydatków majątkowych, wykonanie dotacji udzielanych dla jednostek sektora i spoza sektora finansów publicznych, wykonanie dochodów z opłat i kar o których mowa w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska i wydatków finansowanych z tych dochodów, stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Objaśnienia zawierają informacje o wprowadzonych zmianach budżetu i w budżecie na 2017 rok uchwałami Rady Miejskiej i zarządzeniami Burmistrza. W zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych przy poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej zamieszczono ogólny opis dotyczący wykonanych dochodów i wydatków.

2. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami

planowanymi w budżecie na 2017 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj, z wyjątkiem nieuwzględnienia po stronie planu dochodów i wydatków budżetu wyników rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wynikających ze stwierdzenia nieważności zarządzenia nr 172/2017 Burmistrza Miasta i Gminy Ostrzeszów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie zmian w budżecie miasta i gminy Ostrzeszów w 2017 roku (uchwała Kolegium nr 3/104/2018 z dnia 22 stycznia 2018 roku) oraz zarządzenia nr 173/2017 Burmistrza Miasta i Gminy Ostrzeszów z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie miasta i gminy Ostrzeszów w 2017 roku (uchwała Kolegium Nr 4/105/2018 z dnia 22 stycznia 2018 roku). W obydwu wyżej wymienionych przypadkach zarządzenie podpisane zostało przez osobę nieuprawnioną. Nadto rozbieżności wynikają także z zaokrągleń do pełnych złotych oraz omyłek opisanych w pkt II.3 niniejszego uzasadnienia. Dane w sprawozdaniach winny wynikać po stronie planu z uchwały budżetowej i dokonanych prawidłowo zmian, po stronie wykonania z ewidencji księgowej budżetu. Wynika to z przepisu art. 267 ust 1 pkt 1 i art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

3. Wykonanie dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone, subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych jest zgodne z danymi wykazanymi Ministerstwu Finansów, z wyjątkiem różnic wynikających z zastosowanych zaokrągleń.

4. Dotacje na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej zgodnie z zał. nr 4 wykonane zostały w kwocie 25.234.123 zł, natomiast wydatki finansowane z tych dotacji (zał. Nr 5) w kwocie 25.234.124 zł. Powyższe wynika z dokonanych zaokrągleń. Natomiast zgodnie ze sprawozdaniami Rb-50 z wykonania dotacji i wydatków na realizację zadań zleconych, wykonane dotacje i wydatki są zgodne.

5. Z przedłożonego sprawozdania Rb-NDS wynika, że wykonanie podstawowych wielkości budżetu za rok 2017 przedstawia się następująco:

Na planowany deficyt budżetu w kwocie 1.000.000 zł, zrealizowano nadwyżkę budżetową w kwocie 2.746.266,80 zł bowiem:

a/ dochody zrealizowano w wysokości 92.326.342,46 zł tj. 94,48 % planu, z tego dochody bieżące wykonane zostały w kwocie 89.924.393,25 zł (96,37% planu), dochody majątkowe w kwocie 2.401.949,21 zł (54,50 % planu),

b/ wydatki w kwocie 89.580.075,66 zł tj. 90,74 % planu, z tego wydatki bieżące w kwocie 80.744.979,44 zł (94,90%), wydatki majątkowe w kwocie 8.835.096 zł (64,78% planu)

c/ przychody z wolnych środków w kwocie 4.783.168,19 zł, w roku 2017 nie zaciągnięto nowych zobowiązań zwrotnych,

d/ rozchody z tytułu spłat kredytów i pożyczek wykonano w kwocie 3.000.000 zł tj. w wysokości zaplanowanej w budżecie.

6. Analiza sprawozdań wykazuje, że wykonane na dzień 31 grudnia 2017 r. wydatki bieżące budżetu od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych były niższe o kwotę 13.962.582 zł co zapewnia realizację wymogu określonego przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

7. Na podstawie Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2017 r. ustalono, że kwota ogółem zobowiązań na koniec okresu sprawozdawczego wynosiła 2.527.134.33 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Zobowiązania niewymagalne dotyczyły w szczególności dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń oraz zakupu energii i usług. Zobowiązania poza dodatkowym wynagrodzeniem rocznym i pochodnymi od wynagrodzeń łącznie z wykonaniem wydatków za wyjątkiem wielkości groszowych w kilku pozycjach oraz w dz. 852, rozdz. 85219, § 4360 w kwocie 75,20 zł oraz w rozdz. 85295, § 4260 w kwocie 586,39 zł nie przekraczają ustalonego planu wydatków na 2017 rok.

8. Z przedłożonego sprawozdania, co znajduje również potwierdzenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”, wynika, iż kwota zadłużenia na dzień 31 grudnia 2017 r. z tytułu kredytów i pożyczek wyniosła 7.270.000 zł, co stanowi 7,87 % wykonanych dochodów. Na koniec okresu sprawozdawczego, Gmina nie posiadała zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

9. Skład Orzekający za wyjątkiem kwot nie przekraczających (maksymalnie) 0,50 zł nie stwierdził przekroczenia planu wydatków (ww. dokonano w oparciu o sprawozdanie Rb-28s – z wykonania planu wydatków).

II. Analizując sprawozdanie z wykonania budżetu za 2017 rok, Skład Orzekający formułuje następujące uwagi i spostrzeżenia:

1. W części opisowej przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2017 r., za wyjątkiem tylko ogólnikowego stwierdzenia (str. 10 części opisowej) w odniesieniu do dochodów: cyt. „Największe nie wykonane pozycje planowanych dochodów to: 2.519.485 zł nie sprzedany grunt w strefie ekonomicznej 2.944.119 zł nie wykonane wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych od osób prawnych” nie wyjaśnione zostały przyczyny odchylenia od przyjętego planu dochodów, w tym szczególności tych przypadków, w których wykonanie dochodów jest znacząco niższe jak np.

- w podatku od nieruchomości od osób prawnych 87 % (dz. 756, rozdz. 75615 , § 0310),
- podatek do środków transportowych od osób fizycznych 84,70 %, (dz. 756, rozdz. 75616 , § 0340) ,
- wpływy z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego 69,20 %, (dz. 801, rozdz. 80104, § 0660) ,
- wpływy z opłat za korzystanie z żywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego 89,60% (dz. 801, rozdz. 80148 , § 0670),
- wpływy z usług 82,4 %, (dz. 801, rozdz. 80148, § 083) oraz wspomniane wyżej wpływy ze sprzedaży mienia (dz. 700, rozdz. 70005, § 0770) na plan w kwocie 3.900.000 zł wyk. 1.380.515 zł co stanowi 35,4% i podatek od czynności cywilnoprawnych od osób prawnych na plan w kwocie 2.957.000 zł wyk. 12.881 zł, co stanowi 0,4% planu .

Nie wyjaśnione zostały także powody niższego wykonania planu wydatków, w tym szczególności wydatków majątkowych. Stosunkowo niższe od zakładanego planu wykonanie wydatków wystąpiło w wydatkach majątkowych, które ukształtowało się na poziomie 64,78%, w tym budowa Szkoły Podstawowej przy ul. Stefana I Czarnieckiego wyk. na poziomie 47,22%.

Podkreślić należy, iż jedną z naczelnych zasad finansów publicznych jest zasada jawności finansów publicznych. Wg oceny Składu Orzekającego zasadnym byłoby aby w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu zamieszczane zostały wyjaśnienia odnoszące się do przyczyn znaczniejszych odchyleń w realizacji dochodów i niższego wykonania wydatków budżetowych.

2. W roku 2017 poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek w łącznej wysokości 3.083,05 zł poniesionych w dz. 855, rozdz. 85501 w kwocie 572,29 zł i w rozdz. 85502 w kwocie 2.510,76zł. Jak ustalił Skład Orzekający w rozdziałach tych wystąpiły także wydatki związane ze zwrotem dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

3. Skład Orzekający stwierdził następujące omyłki w zakresie planu wykazanego w przedłożonym sprawozdaniu a uchwałą budżetową i sprawozdaniami o symbolu Rb:

W załączniku nr.2 „Wykonanie wydatków budżetowych za 2017r.”:

- W rozdz. 75075 w paragrafie 4170 plan wykazano w kwocie 2.789 zł, zamiast w kwocie 468 zł;
- W rozdz. 85501 wykazano paragraf 4280 (plan w kwocie 6.300 zł, wykonanie w kwocie 6.188 zł), z uchwały budżetowej i sprawozdania Rb-28S za 2017 rok wynika, że paragraf ten w w/w rozdz. nie wystąpił;
- W rozdz. 85501 wykazano paragraf 4300 na plan 500 zł, wykonanie 333 zł. Ze sprawozdania Rb-28S za 2017 rok wynikają kwoty: plan – 6.300 zł, wykonanie – 6.187,66 zł;
- W rozdz. 85501 wykazano paragraf 4360 na plan 97 zł, wykonanie 97 zł. Ze sprawozdania Rb-28S za 2017 rok wynikają kwoty: plan – 500 zł, wykonanie – 332,84 zł;
- W rozdz. 85501 wykazano paragraf 4410 na plan 3.557 zł, wykonanie 3.557 zł. Ze sprawozdania Rb-28S za 2017 rok wynikają kwoty: plan – 97 zł, wykonanie – 97 zł;
- W rozdz. 85501 nie wykazano paragrafu 4440 (plan w kwocie 3.557 zł, wykonanie w kwocie 3.556,98 zł), co potwierdza sprawozdanie Rb-28S za 2017 rok; Rozbieżności w dz. 855, rozdz. 85501 wynikają z nieprawidłowego opisu paragrafów wydatków (oznaczenie liczbowe paragrafu nie odpowiada treści).
- W dz. 754 błędnie oznaczono rozdział 75105, zamiast rozdz. 75405.

4. W załączniku nr.8 - Wykonanie dochodów z opłat i kar o których mowa w art.402 ust.4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska i wydatki z zakresu ochrony środowiska określone ustawą dochody wykonano w kwocie 310.859 zł, natomiast wydatki wykonano w kwocie 205.325 zł. Powyższe nie znajduje wyjaśnienia w przedłożonym sprawozdaniu. Podstawę wydatkowania dochodów z wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. Uz 2017 r., poz. 519 ze zm.) na cele określone w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 ustawy stanowi art. 403 ust 2 tej ustawy.

5. Dochody z tytułu opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wykonane zostały w kwocie 505.140,30 zł, natomiast wydatki na przeciwdziałanie alkoholizmowi i narkomanii zrealizowano w kwocie 445.080,49 zł. Różnica między dochodami a wydatkami wynosi 60.059,81 zł

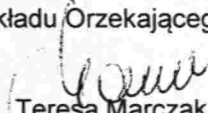
Skład Orzekający wskazuje na przepisy z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U z 2016r., poz. 487), zgodnie z którymi dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane będą na realizację: 1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii - i nie mogą być przeznaczane na inne cele. Niewykorzystane w 2017 roku środki z tytułu opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż alkoholu winny zwiększyć w 2018 roku plan wydatków na cele, o których mowa w art. z art. 18² ustawy wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

6. Wykonanie dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosło 2.879.580 zł, natomiast wydatki z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi zrealizowane zostały w kwocie 2.854.040 zł. Różnica między dochodami a wydatkami stanowi 25.540 zł. Zgodnie z art. 6r ust 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 ze zm.), środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

III.1. Przedłożona informacja o stanie mienia Jednostki obejmuje dane określone przepisami art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Teresa Marczak

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, 61-713 Poznań, ul. Zielona 8, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.