

Uchwała Nr SO-0954/56/9/Ln/2019

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 26 kwietnia 2019 roku

w sprawie: **wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Czempin za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 marca 2019 r. w osobach:

Przewodniczący: Zdzisław Drost

Członkowie: Małgorzata Okrent

Beata Rodewald-Łaszkowska

działając na podstawie 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 ze zmianami) i art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017r., poz. 2077 ze zmianami) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza **Gminy Czempin** sprawozdaniu z **wykonania budżetu Gminy za 2018 rok** wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami

opinię pozytywną z uwagami.

UZASADNIENIE

I.

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania opinii było przedłożone przez Burmistrza roczne sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Czempin za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową uchwaloną w pełnej szczególności klasyfikacji budżetowej, uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz ze sprawozdaniami przedkładanymi Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

Przedłożone sprawozdanie Burmistrza z wykonania budżetu Gminy za 2018 rok zawiera:

- dane dotyczące realizacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetowych w ujęciu tabelarycznym oraz w ujęciu opisowym. W tabeli przedstawiono realizację dochodów i wydatków w pełnej szczególności klasyfikacji budżetowej z wykazaniem planowanych kwot oraz wykonanych kwot dochodów i wydatków. W tabeli (str. 84) przedstawiono wykaz przedsięwzięć współfinansowanych ze środków UE - tabela zawiera tylko wielkości dotyczące planu ostatecznego i wykonania wydatków.

Jednakże Skład Orzekający wskazuje i czyni uwagę, że Sprawozdanie nie zawiera informacji dotyczącej „zmian 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), dokonane w trakcie roku budżetowego, co jest wymagane przepisem art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,

tym bardziej, że takie zmiany zostały dokonane (16 razy) zarówno przez Radę jak i Burmistrza.

- wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej przekazanych ustawowo oraz realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej oraz jednostkami samorządu terytorialnego,
 - dane dotyczące przychodów i kosztów zakładów budżetowych, zadań realizowanych w ramach funduszu sołeckiego oraz wykaz programów ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej.
- Jednakże Skład Orzekający wskazuje i czyni uwagę, że omówienie stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich, ujętych w wykazie przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej (wymagane przepisem art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych), nie obejmuje wszystkich przedsięwzięć a zawarte informacje nie zawsze obrazują kompleksowo o poziomie zaawansowania (rzeczowego lub finansowego) z uwzględnieniem wydatków już poniesionych od rozpoczęcia realizacji przedsięwzięć (dotyczy to także przedsięwzięć, dla których w limicie wydatków na 2018 rok przewidziano kwotę w wysokości 0,00 zł). W części dotyczącej „stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich” (str. 93-97) omawiano także niektóre zadania jednoroczne nie objęte wykazem WPF-u a realizowane w 2018 roku.

II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że uchwalony w dniu 18 grudnia 2017 r. budżet Gminy na 2018 rok wraz z wprowadzonymi (33 razy) przez Radę oraz Burmistrza, w ciągu roku budżetowego, zmianami został wykonany następująco:
 - dochody wykonano w wysokości 67.952.977,69 zł, tj. 98,55 % planu (w tym dochody majątkowe w wysokości 19.453.384,24 zł, tj. 95,65 % planu),
 - wydatki wykonano w wysokości 78.704.272,05 zł, tj. 96,68 % planu (w tym wydatki majątkowe w wysokości 36.101.633,56 zł, tj. 96,71 % planu),
 - dochody bieżące wykonano w wysokości 48.499.593,45 zł a wydatki bieżące w kwocie 42.602.638,49 zł, czyli spełniony został wymóg wynikający z przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych,
 - w wyniku tak zrealizowanego budżetu rok zamknął się deficytem budżetowym w kwocie 10.751.294,36 zł przy planowanym deficycie budżetowym w kwocie 12.455.144,42 zł.
 - Na planowane przychody w kwocie 15.221.189,47 zł (z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji w kwocie 9.610.780,00 zł oraz wolnych środków w kwocie 5.610.409,47 zł) wykonanie wynosi 14.862.755,20 zł (z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji w kwocie 7.960.779,57 zł oraz wolnych środków w kwocie 6.901.975,63 zł). Przychody z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji zostały zrealizowane po podjęciu przez Radę Miejską uchwał o zaciągnięciu zobowiązań oraz po otrzymaniu pozytywnych opinii Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Rozchody zrealizowano w kwocie 2.012.091,49 zł z tytułu spłat kredytów i pożyczek (plan - 2.766.045,05 zł) – 72,74 % planu. Zawarta została informacja, że „umorzone zostały Gminie ostatnie raty dwóch pożyczek w WFOŚiGW w łącznej kwocie 404.000,00 zł” (str. 92 Sprawozdania).

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. wynika, że zadłużenie Gminy z tytułu kredytów i pożyczek ora emisji obligacji komunalnych na koniec 2018 r. ogółem wyniosło 25.070.330,45 zł (24.644.330,45 zł z tytułu zaciągniętych kredytów/pożyczek i wyemitowanych obligacji oraz 426.000,00 zł z tytułu podpisanych umów, których cena jest płatna w ratach), co stanowi 36,26 % wykonanych dochodów (str. 92 Sprawozdania).

2. W przedłożonym sprawozdaniu w części opisowej przedstawiono poziom realizacji dochodów i wydatków (w tym również poziom wykonania poszczególnych zadań majątkowych i stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich z uwagami jak wyżej) i omówiono przyczyny występujących rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem.
3. Skład Orzekający stwierdził zgodność wykazanych w sprawozdaniu Burmistrza planowanych kwot z budżetem oraz poszczególnymi sprawozdaniami budżetowymi i informacjami dysponentów środków budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
4. Analiza sprawozdania budżetowego Rb-28S wykazała, że w n/w podziałkach klasyfikacji budżetowej (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz groszowych przekroczeń) suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	Wykonanie + zobowiązania (5+6)	Przekroczenie (7-4)
1	2	3	4	5	6	7	8
700	70005	4260	49.048,00	46.590,97	8.038,34	54.629,31	5.581,31
700	70005	6060	240.000,00	237.802,00	311.000,00	548.802,00	308.802,00
710	71095	4260	14.260,46	12.060,74	3.666,23	15.726,97	1.466,51
750	75023	4260	55.000,00	47.896,56	13.478,12	61.374,68	6.374,68
754	75412	4260	10.800,00	10.043,28	984,67	11.027,95	227,95
757	75702	8110	635.930,00	591.063,59	81.448,57	672.512,16	36.582,16
801	80101	4260	142.300,00	141.132,28	3.142,87	144.275,15	1.975,15
900	90015	4260	334.812,00	305.306,09	77.269,65	382.575,74	47.763,74
926	92695	4260	27.737,00	26.443,44	3.923,98	30.367,42	2.630,42
Razem:							411.403,92

W Sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2018 rok (str. 91) zawarto informację, iż „*Burmistrz Gminy Czempin skorzystał z upoważnień udzielonych przez Radę: (...) zaciągał zobowiązania finansowe wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne i zaciągał zobowiązania z tytułu umów, których realizacja upływa w roku następnym.*”

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że postanowieniem § 13 pkt 4) Uchwały Nr LII/397/17 z dnia 18.12.2017 roku upoważniono Burmistrza do *zaciągania samodzielnie zobowiązań do kwoty 1.000.000,00 zł* oraz w pkt 5) upoważniono Burmistrza do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy Czempin do *zaciągania zobowiązań z tyt. 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.*

Burmistrz również został upoważniony przez Radę Miejską w Uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej do „*zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć*” oraz do zaciągania zobowiązań „*z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy*”.

5. Stwierdzono, że w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek oraz kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
600	60016	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	18.534,00	16.262,00
600	60016	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	38.466,00	38.466,00
600	60016	4567	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nie należnie lub w nadmiernej wysokości	3.000,00	0,00
801	80101	4567	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nie należnie lub w nadmiernej wysokości	500,00	0,00
855	85501	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nie należnie lub w nadmiernej wysokości	2.500,00	1.038,79
855	85502	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nie należnie lub w nadmiernej wysokości	2.520,00	456,96
900	90015	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	300,00	104,00

W zakresie w/w wydatków Burmistrz w sprawozdaniu informuje:

- dz. 600 rozdz. 60016 § 4590 (str. 31 sprawozdania) – *jest to odszkodowanie za przejęcie działki 357/3 w Borowie pod ścieżkę rowerową;*

- dz. 600 rozdz. 60016 § 4600 (str. 31 sprawozdania) – *jest to odszkodowanie za przejęcie działki 358/1 w Borowie pod ścieżkę rowerową;*
- dz. 900 rozdz. 90015 § 4600 (str. 65 sprawozdania) – *jest to kara za niedotrzymanie terminu umowy (obiekt ul. Łąkowa i ul. Wybickiego – projekty przebudowy ulic zawierały przyłączenie do oświetlenia, ponieważ ulica Wybickiego była wykonana w II połowie 2018, a ul. Łąkowa będzie wykonana w 2019 roku. Enea naliczyła kary za brak terminowego przyłącza”.*

Brak objaśnień Burmistrza dotyczących wydatków wykazanych w dz. 855 rozdz. 85501 i 85502.

6. Wydatki budżetowe związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 201.434,98 zł (plan 255.527,58 zł) przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu w kwocie 201.382,02 zł, co prezentuje poniższa tabela.

Rozdział	Dochody		Rozdział	Wydatki	
	Plan	Wykonanie		Plan	Wykonanie
75618 (§ 0480) oraz 85154 (§ 0830)	186.000,00	201.382,02	85153	47.775,00	47.269,98
			85154	207.752,58	154.165,00
Razem:				Razem:	255.527,58

Stosownie do przepisu art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2137 ze zmianami) dochody z opłat za zezwolenia wykorzystywane będą na realizację zadań ujętych w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz w programie przeciwdziałania narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele. Niewykorzystane środki na wskazane wyżej cele winny zostać ujęte w planie wydatków kolejnego roku budżetowego.

7. Ponadto Skład Orzekający stwierdził wystąpienie w Sprawozdaniu następujących uchybień:
- a) Przy opisie wydatków w dz. 801 rozdz. 80101 (str. 46 Sprawozdania) w ramach paragrafu 6050 zrealizowane zostały dwa zadania tj. „Termomodernizacja wraz z modernizacją źródła ciepła oraz instalacji elektryczno- oświetleniowej w budynkach Szkół Podstawowych w Czempiniu i Głuchowie” oraz „Rozbudowa istniejącej Szkoły Podstawowej w Głuchowie o salę gimnastyczną wraz z niezbędną infrastrukturą oraz zapleczem sanitarno-szatniowym” jednakże kwoty wykonania przypisane do tych zadań zostały odwrotnie.
 - b) Na str. 89 Sprawozdania w ramach opisu dochodów wyszczególniono „inne niepodlegające zwrotowi środki”, które wykonano w kwocie 17.544.478,11 zł zamiast w kwocie 17.544.448,11 zł (tj. suma niepodlegających zwrotowi środków na zadania bieżące – 390.017,44 zł oraz inwestycyjnych – 17.154.430,67 zł, jak wynika ze str. 10 oraz 11 Sprawozdania).

III.

W ocenie Składu Orzekającego załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki gmina posiada wraz ze zmianami od dnia złożenia poprzedniej informacji, jego wartość i sposób wykorzystywania oraz dochody z tego tytułu uzyskiwane.

Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że przedstawiona Informacja o stanie mienia nie zawiera danych dotyczących wartości niematerialnych i prawnych (np. licencje programów komputerowych), zbiorów bibliotecznych, które stanowią element mienia. Ponadto nie odniesiono się do zmian w mieniu komunalnym w zakresie zadań inwestycyjnych zakończonych w 2018 roku i przyjętych na stan środków trwałych.

Wobec powyższego Skład Orzekający orzekł jak w sentencji.

**Przewodniczący
Składu Orzekającego**

Zdzisław Drost

Pouczenie: *Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.*