

Uchwała Nr SO – 0954/60/4/Ka/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 8 maja 2017 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Kraszewice sprawozdaniu
z wykonania budżetu Gminy za 2016 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia
Jednostki**

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: Teresa Marczak
Członkowie: Zofia Freitag
Zofia Kowalska

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 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Kraszewice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2016 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną z uwagami w pkt I.1 i IV. 2

I. 1. Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Kraszewice za rok 2016 przedłożone tutaj Izbie w dniu 10 kwietnia 2017 r. Natomiast informacja o stanie mienia Gminy przedłożona została w dniu 14 kwietnia 2017 roku. W piśmie przewodnim Wójt Gminy wyjaśnił, że sprawozdanie złożone zostało z opóźnieniem „ze względu na zmiany kadrowe w Urzędzie”.

Zgodnie z art. 267 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, roczne sprawozdanie z wykonania budżetu, wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego wójt gminy zobowiązany jest przedłożyć organowi stanowiącemu jednostce samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym. Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy, kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej "kierownikiem jednostki", jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5. Kierownik jednostki, w tym przypadku Wójt Gminy winien w taki sposób zorganizować prace Urzędu aby nie miało to wpływu na nieterminowe przekazywanie sprawozdań i innych materiałów o których mowa w art. 267 ust1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2016 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016 – 2020 oraz z przedłożonymi sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

2. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

W części opisowej zamieszczono ogólną charakterystykę wykonanych dochodów i wydatków, przedstawione zostało wykonanie wydatków majątkowych. W objaśnieniach poinformowano o stanie należności, zaległości i nadpłat, przedstawiono skutki dla budżetu w wyniku obniżenia maksymalnych stawek podatkowych, skutki udzielonych ulg, zwolnień oraz umorzeń oraz rozłożeń na raty i odroczeń terminu płatności. Sprawozdanie w tej części zawiera informacje o przychodach i rozchodach budżetu gminy, o stanie zobowiązań Gminy, w tym zadłużeniu z tytułu kredytów i pożyczek. W części opisowej przedstawiono realizację zadań wieloletnich zamieszczonych w wykazie przedsięwzięć Wieloletniej Prognozy Finansowej.

W części tabelarycznej przedstawiono dochody i wydatki w szczególności działu, rozdziału i paragrafu klasyfikacji budżetowej tj. w szczególności uchwalonego budżetu na 2016 rok, oraz dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych gminie i innych zadań zleconych ustawami w 2016 r. W zestawieniu tabelarycznym dochodów i wydatków dla poszczególnych podziałek klasyfikacji budżetowej zastosowano jedynie oznaczenie liczbowe pomijając opis działów, rozdziałów i paragrafów. Mając na uwadze zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych, zdaniem Składu Orzekającego wskazane byłoby zamieszczenie opisu do poszczególnych podziałek klasyfikacji budżetowej zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014r., poz. 1053 ze zm.) wyjaśniającymi oznaczenie liczbowe klasyfikacji.

II.1. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2016 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie za wyjątkiem rozbieżności opisanych w pkt IV.1

2. Wykonanie dotacji z budżetu państwa, subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych jest zgodne z danymi wykazanymi przez dysponentów i Ministerstwo Finansów.

3. Wydatki na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej zrealizowane zostały w wysokości otrzymanych dotacji na ten cel z budżetu państwa.

III.1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że w roku 2016:

- a/ dochody wykonano w kwocie 16.021.315,12 zł, tj. 100,4% planu, z tego dochody bieżące zrealizowane zostały w kwocie 15.689.055,77 zł, dochody majątkowe w kwocie 332.259,35 zł;
 b/ wydatki wykonano w kwocie 15.103.103,22 zł, tj. 93,0% planu, z tego wydatki bieżące wykonano w kwocie 14.029.515,27 zł, wydatki majątkowe w kwocie 1.073.587,95 zł (73,18%).

Na planowany w 2016 roku deficyt w wysokości 270.000 zł, budżet 2016 roku wykonany został z nadwyżką w wysokości 918.211,90 zł. W roku sprawozdawczym Gmina nie zaciągała kredytów i pożyczek. Spłaty kredytów i pożyczek wyniosły 298.000,00 zł.

2. Wykonane na dzień 31 grudnia 2016 r. wydatki bieżące budżetu były niższe od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych o kwotę 2.518.485,70 zł. Spełnione zostały zatem wymogi określone przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

3. Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wynoszą 280.000 zł i stanowią 1,75% wykonanych dochodów, co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”. Na dzień 31.12.2016 r. Jednostka nie posiada zobowiązań wymagalnych, nie udzielała także gwarancji i poręczeń.

4. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych wynika, że na koniec 2016 roku wystąpiły zobowiązania niewymagalne w kwocie 504.871,09 zł, które w szczególności dotyczyły wynagrodzeń w tym dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń oraz zobowiązań z tytułu usług, podróży służbowych krajowych, wydatków osobowych niezaliczanych do wynagrodzeń, opłat z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych.

W następujących podziałkach budżetowych z wyjątkiem wydatków na wynagrodzenia i pochodnych od wynagrodzeń, wydatki wykonane wraz ze zobowiązaniami przekraczają ustalony plan wydatków na 2016 rok.

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan w zł	Wykonanie zł	Zobowiązania zł	Wykonanie + zobowiązania zł	Kwota przekroczenia zł
750	75023	4300	102 620,00	100 527,62	3 640,80	104 168,42	1 548,42
750	75023	4410	24 500,00	24 495,04	129,59	24 624,63	124,63
801	80104	3020	27 410,00	26 908,69	781,20	27 689,89	279,89
801	80110	3020	68 100,00	67 919,28	1 556,47	69 475,75	1 375,75
801	80113	4360	1 000,00	955,14	50,00	1 005,14	5,14
900	90001	4300	42 500,00	42 219,29	5 000,00	47 219,29	4 719,29
900	90002	4300	314 700,00	314 463,39	25 735,32	340 198,71	25 498,71
921	92109	4210	19 000,00	18 954,43	58,00	19 012,43	12,43
Razem:			x	x	x	x	33.564,26

Rada Gminy w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2106 -2020 udzieliła Wójtowi Gminy upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu realizowanych przedsięwzięć oraz tytułu umów , których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

5. Skład Orzekający nie stwierdził przekroczenia planu wydatków.

6. Skład Orzekający stwierdził, że w dziale 010, rozdz. 01095 oraz w dziale 852 rozdz. 85212 , paragraf 4560 poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek. W sprawozdaniu Wójt wyjaśnił powody ich zapłaty.

IV. W odniesieniu do przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2016 rok, Skład Orzekający formułuje następujące uwagi :

1. Analiza przedłożonego sprawozdania wykazała następujące rozbieżności:

- a) Na str.10 sprawozdania dotyczącym części opisowej dochodów wg źródeł podano, iż dochody ze sprzedaży majątku wykonano w kwocie 86.300,00 zł, natomiast z podliczenia rachunkowego zał. nr 1 oraz sprawozdania RB-27S wykonane dochody stanowią kwotę 91.259,35 zł; różnica w kwocie 4.959,35 zł obejmuje dochody uzyskane w dz. 801, rozdz.. 80113 , § 0870 – wpływy ze sprzedaży składników majątkowych ; natomiast podana kwota dochodów w części opisowej obejmuje jedynie dochody sklasyfikowane w dz. 700, rozdz. 70005 , § 0770 – wpłaty z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa wieczystego użytkowania ;
- b) Na str. 17 części opisowej w dz. 801, rozdz. 80103 – oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych zapisano, że na ich funkcjonowanie wydano 2.377,18 zł; Natomiast zgodnie z zał. Nr 2 plan i wykonanie wydatków, widnieje kwota 93.942,84 zł , w tym dotacja § 2590 w kwocie 15.267,84 zł (dane te znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-28s – z wykonania wydatków);
- c) Na str. 20 sprawozdania podano, iż przekazane do Urzędu Wojewódzkiego odsetki od nienależnie pobranych świadczeń stanowią kwotę 2.003,57 zł, natomiast z zał.nr.2 przedmiotowego sprawozdania (dział 852 rozdz. 85212 § 4560) wynika kwota 2.033,57 zł (dane te potwierdza sprawozdanie RB-28S);
- d) Na str.30 sprawozdania podano, omyłkowo stan zobowiązań niewymagalnych na dzień 31.12. 2015 r. w kwocie 604.925,27 zł, zamiast na dzień 31.12. 2016 w kwocie 504.871,00 zł;

2. W sprawozdaniu mimo, że wykonanie wydatków ogółem w 2016 roku stanowiło 93,0% planu (kwotowo stanowi to 1.132.184,76 zł), z tego wydatki bieżące 95,0% , wydatki majątkowe 73,18 % , to w części opisowej sprawozdania bardzo ogólnikowo odniesiono się do powyższego wskazując (str. 27), na „ *Przyczyny największych odstępstw w wykonaniu planu (różnice przekraczające 5%) ;*

- *mniejsze niż planowano wydatki na inwestycje ,*
- *racjonalniejsze wydawanie środków na niektóre zadania ,*
- *niewykorzystana rezerwa na zarządzanie kryzysowe ”.*

Według oceny Składu Orzekającego wskazanie jako przyczyny „*mniejszych niż planowano wydatków inwestycyjnych*”, tak de facto nie jest żadnym wyjaśnieniem przyczyn niższego wykonania planu wydatków majątkowych , w tym wydatków inwestycji i zakupów inwestycyjnych. Jest tylko potwierdzeniem faktu wynikającym z sprawozdania, że wykonanie to jest niższe (mniejsze) niż zakładał plan. Tylko w jednym przypadku w dz. 600- transport i łączność wyjaśniono powody nieprzekazania pomocy finansowej w kwocie 5.000 zł powiatowi z uwagi na zaniechanie przez powiat inwestycji. Dla zobrazowania sytuacji w dziale 600 na planowane wydatki inwestycje w kwocie 607.500 zł wykonanie wyniosło 453.261,18 zł co stanowi 74,6%, np. zadanie pn. Budowa drogi gminnej ul. Zielona w Kraszewicach wyk. 3,42%, Opracowanie dokumentacji budowy drogi gminnej Renta – Jażwiny 0% wyk, Przebudowa ul. Słowackiego w Kraszewicach 0% wyk. W dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo – wyk. wydatków inwestycyjnych 40,2%, w dz. 754 – na plan w kwocie 150.000 zł – nie odnotowano wykonania, w dz. 900- wyk. 85,86 %.

Zadaniem Składu Orzekającego, również „*racjonalniejsze wydawanie środków na niektóre zadania*”, winno chociażby zostać doprecyzowane o jakie rodzaje wydatków chodzi. Wskazać należy , iż np. w dz. 010 , rozdz. 01030 – Izby Rolnicze wyk. stanowi 57,5% co stanowi 1,58% zrealizowanych dochodów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2016r., poz. 1315), dochody izb pochodzą m.in. z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby.

W dz. 600 , rozdz. 60016 – drogi publiczne gminne w niektórych paragrafach wydatków bieżących wykoanaie sięga od 1% (§ 4520) do 80,10% w § 4300 (zakup usług remontowych) , w dz. 710 – działalność usługowa wyk. 88, 2 % , wyk. wydatków bieżących w 801 – Oświata i wychowanie oscyluje na poziomie 95% , w tym w rozdz. 80149 - realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach- 83%, w rozdz. 80150 – realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych , gimnazjach - wyk. 90,5% , w dz. 851 - ochrona zdrowia wyk. 87,3% , w tym w rozdz. 85195 – wyk.0% , w dz. 926- kultura fizyczna wyk. 89,8% .

Jako jednym z powodów niższego wykonania planu wydatków podano „niewykorzystaną rezerwę na zarządzanie kryzysowe”. Gwoli ścisłości, plan w dz. 758 - Rozliczenia finansowe w kwocie 46.000 zł obejmuje rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe w kwocie 30.000 zł jak również niewykorzystaną rezerwę ogólną w kwocie 16.000 zł.

Podkreślić należy, iż jedną z naczelnych zasad finansów publicznych jest zasada jawności finansów publicznych. Zdaniem Składu Orzekającego zasadnym byłoby aby w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu zamieszczone zostały rzetelne wyjaśnienia odnoszące się przyczyn znacząco niższego wykonania wydatków budżetowych.

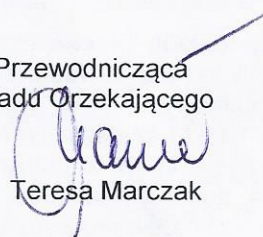
W podsumowaniu wydatków budżetowych (str. 28) zapisano cyt. „ Wydatki w 2016 roku na plan 16.235.287,98 zł wyniosły 15.103.103,22 13.151.488,87 zł tj. 93.0% . Porównując do poprzedniego roku wydatki budżetu były wyższe o 1.951.614,35 zł tj. 14,8% . Przyczyną wzrostu poziomu wydatków były duże inwestycje realizowane w naszej gminie w 2016 rok”.

Kwota wydatków 15.103.103,22 zł podana jako pierwsza dotyczy wydatków zrealizowanych w roku 2016 , natomiast kwota 13.151.488,87 zł - dotyczy wydatków za 2015 rok . Faktycznie wykonane wydatki za 2016 rok były wyższe od zrealizowanych wydatków za 2015 rok o kwotę 1.951.614,35 zł. Skład Orzekający podkreśla, jednakże , iż nie jest prawdą aby przyczyną wzrostu poziomu wydatków były duże inwestycje realizowane w Gminie w 2016 roku. Analiza porównawcza danych wynikających ze sprawozdań w zakresie wydatków majątkowych, w tym wydatków inwestycyjnych za lata 2015 i 2016 , wykazuje, że wydatki zarówno planowane jak i wykonane były wyższe w 2015 roku. Na planowane w 2015 roku wydatki majątkowe w kwocie 1.676.682 zł wykonane zostały w kwocie 1.504.297,35 zł, natomiast za rok 2016 wydatki majątkowe na plan w kwocie 1.467.000 zł, wykonane zostały w kwocie 1.073.587,95 zł. Oznacza to, że zrealizowane wydatki majątkowe za 2016 rok były niższe od wydatków majątkowych za 2015 rok o kwotę 430.709,40 zł . Natomiast faktycznym powodem wzrostu wydatków w 2016 roku w porównaniu do roku poprzedniego był wzrost wydatków bieżących z tytułu nowego zadania „ Rodzina 500 + ” na które to zadanie w roku 2016 wydatkowano kwotę 2.338.346,70 zł .

V. 1. Dołączona do sprawozdania informacja o stanie mienia Jednostki zawiera dane określone przepisem art. 267 ust 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego


Teresa Marczak

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.