

Uchwała Nr SO – 0954/29/3/Ka/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 12 kwietnia 2019 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Kraszewice sprawozdaniu
z wykonania budżetu Gminy za 2018 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia Jednostki**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 04 marca 2019 r. w składzie:

Przewodnicząca: Teresa Marczak
Członkowie: Zbigniew Czołnik
Jolanta Nowak

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 ze zm.) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Kraszewice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2018 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną z zastrzeżeniem w pkt I. 3 i uwagą w pkt IV. 6

I. 1. Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Kraszewice za rok 2018 przedłożone tutaj Izbie w dniu 28 marca 2019 r.

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2018 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018 – 2028 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 2018 rok, oraz dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych gminie i innych zadań zleconych ustawami w 2018 r.

3. Na podstawie analizy uchwały budżetowej i jej zmian, Skład Orzekający ustalił, że w roku 2018 były realizowane wydatki z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych

- wydatki inwestycyjne w dziale w dz. 801, rozdz.80104, paragraf 6057 i 6059 w łącznej wysokości 3.274.999,84 zł, zmienione w ciągu roku uchwałą Nr XLIII/243/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. (zmniejszenie planu o kwotę 709.199,98 zł),

- wydatki inwestycyjne w dz. 900, rozdz. 90005, w paragrafie 6057 i 6059 w łącznej wysokości 2.849.104,01 zł wprowadzone uchwałą Rady Gminy Nr XLI/231/2018 z dnia 27 kwietnia 2018 r., zmienione uchwałą III/8/2018 z 07 grudnia 2018 r. (zmniejszenie planu o 1.523.719,53 zł).

Wójt w sprawozdaniu nie przedstawił informacji dotyczących zmian w/w wydatków. Obowiązek ten wynika z art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym, sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. Sprawozdanie powinno uwzględniać w szczególności:

- 1) dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej;
- 2) zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego;
- 3) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Niedopełnienie wymogów wynikającego z art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych stanowi podstawę wniesienia przez Skład Orzekający zastrzeżenia.

II.1. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2018 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie za wyjątkiem omyłek opisanych w pkt IV.2.

2. Wykonanie dotacji z budżetu państwa, jest zgodne z danymi wykazanymi przez dysponentów za wyjątkiem dotacji w dz. 855, rozdz. 85505, § 2030, w której na plan w kwocie 21.212.22 zł, wykonanie wykazano również w kwocie 21.212.22 zł. Natomiast z wykazu Wojewody Wielkopolskiego wynika, że wykonanie dotacji w tej podziale budżetowej wynosi 18.669,29 zł. Do sprawozdania Rb-27 s – z wykonania planu dochodów dołączone zostało w tym zakresie wyjaśnienie organu wykonawczego. Wykonanie subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych jest zgodne z wykazem Ministra 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 2018 na planowany deficyt w wysokości 3.546.458,80 zł, budżet 2018 roku wykonany został z deficytem w wysokości 1.976.484,66 zł, bowiem zrealizowane zostały:

- a/ dochody w kwocie 22.198.564,66 zł, tj. 95,97% planu, z tego dochody bieżące zrealizowane zostały w kwocie 18.295.889,43 zł, dochody majątkowe w kwocie 3.902.675,23 zł;
- b/ wydatki w kwocie 24.175.049,32 zł, tj. 90,62% planu, z tego wydatki bieżące wykonano w kwocie 16.633.308,67 zł tj. 95,31%, wydatki majątkowe w kwocie 7.541.740,65 zł (81,75%);
- c) przychody w kwocie 4.739.965,33 zł tj. 102,90% planu – są to przychody z tytułu kredytów i pożyczek krajowych w kwocie 3.297.907,80 zł, nadwyżka z lat ubiegłych w kwocie 432.058,53 zł oraz wolne środki w kwocie 1.009.999,00 zł;
- d/ rozchody w kwocie 1.060.000,00 zł tj. 100% planu dotyczyły spłaty kredytów i pożyczek.

2. Wykonane na dzień 31 grudnia 2018 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 3.104.638,29 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 2018 r. wynoszą 3.297.907,80 zł i stanowią 14,86% wykonanych dochodów, co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”. Na dzień 31.12.2018 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 2018 roku wystąpiły zobowiązania niewymagalne w kwocie 2.145.431,85 zł, które w szczególności dotyczyły wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń.

W niżej wymienionych podziałkach budżetowych (bez wydatków na wynagrodzenia i pochodnych od wynagrodzeń) wydatki wykonane wraz ze zobowiązaniami przekraczają ustalony plan wydatków na 2018 rok.

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan w zł	Wykonanie zł	Zobowiązania zł	Wykonanie + zobowiązania zł	Kwota przekroczenia zł
400	40002	4260	317 890,00	317 054,02	24 706,75	341.760,77	23 870,77
400	40002	4430	18 300,00	17 549,70	918,25	18 467,95	167,95
600	60016	4300	42 100,00	42 037,72	731,00	42 768,72	668,72
750	75023	4300	127 637,14	121 113,27	10 228,60	131 341,87	3 704,73
750	75412	4430	13 285,00	13 282,00	6.826,00	20 108,00	6 823,00
754	75495	4300	5 000,00	4 415,15	628,53	5 043,68	43,68
801	80101	3020	132 486,00	132 443,62	3 401,34	135 844,96	3 358,96
801	80101	4260	35 000,00	32 899,01	2 297,67	35 196,68	196,68
801	80101	4300	60 570,00	59 459,62	1 518,00	60 977,62	407,62
801	80101	4360	7 150,00	6 870,30	564,38	7 434,68	284,68
801	80103	3020	6 344,00	6 280,27	150,82	6 431,09	87,09
801	80110	3020	24 700,00	24 625,88	208,72	24 834,60	134,60
801	80110	4260	16 000,00	15 531,49	3 031,77	18 563,26	2 563,26
801	80150	3020	18 585,00	18 565,45	474,87	19 040,32	455,32
852	85219	4360	3 500,00	3 222,91	287,32	3 510,23	10,23
855	85502	4300	3 200,00	3 199,04	240,00	3 439,04	239,04
900	90001	4260	92 496,08	92 224,87	7 643,99	99 868,86	7 372,78
900	90002	4300	342 652,92	339 677,77	64 113,70	403 791,47	61 138,55
900	90005	6057	1 076 850,72	221 054,40	1 125 009,00	1 346 063,40	269 212,68
900	90015	4260	107 800,00	103 955,91	24 079,02	128 034,93	20 234,93
900	90015	4300	72 000,00	71 610,04	8 764,28	80 374,32	8 374,32
Razem:			x	x	x	x	411 196,96

W uchwale budżetowej Rada Gminy upoważniła Wójta do przekazywania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności

wykraczają poza rok budżetowy. Określiła również sumę, do której Wójt Gminy może samodzielnie zaciągać zobowiązania na kwotę 800.000 zł. Ponadto Rada Gminy w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018 - 2028 udzieliła Wójtowi Gminy upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu realizowanych przedsięwzięć oraz z 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. Upoważniono także Wójta Gminy do przekazywania uprawnień w zakresie w/w zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych.

5. Skład Orzekający stwierdził, że w dziale 855, rozdz. 85501 paragraf 4560, w rozdz. 85502, paragraf 4560, oraz w rozdz. 85504 paragraf 4560 poniesione zostały wydatki związane z przekazaniem odsetek od nienależnie pobranych świadczeń.

IV. W odniesieniu do przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2018 rok, Skład Orzekający formułuje następujące uwagi i spostrzeżenia:

1. Wykonany deficyt budżetu w kwocie 1.976.484,66 zł był niższy od zakładanego o 1.569.974,14 zł, natomiast wykonane przychody z tytułu kredytów i pożyczek były niższe od planowanych przychodów jedynie o kwotę 250.000 zł. Podkreślić przy tym należy, iż Jednostka w 2018 dysponowała także środkami pochodzącymi z nadwyżki z lat ubiegłych w kwocie 432.058,53 zł i wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust 2 pkt 6 ufp w kwocie 1.009.999 zł.

2. Analiza przedłożonego sprawozdania wykazała następujące omyłki:

a) Na str. 12 sprawozdania objaśnień w dz. 600- Transport i łączność, rozdz. 60014 – Drogi publiczne powiatowe zapisano, że w zakresie dróg powiatowych przekazano dotację dla Powiatu Ostrzeszowskiego na realizację następujących zadań inwestycyjnych:

- Remont drogi nr 5586 Kraszewice – Głuszyna w m. Głuszyna w zakresie odwodnienia -100.000 zł,

- Budowę chodnika przy drodze powiatowej nr 5589 Jelenie – Jeziorki – 30.000 zł,

- Remont drogi powiatowej nr 5589 w m. Kuźnica Grabowska w zakresie odwodnienia – 11.000 zł.

Jednakże jak wykazuje analiza budżetu na 2018 rok, uchwał Rady Gminy o udzieleniu pomocy finansowej dla Powiatu Ostrzeszowskiego oraz zał. nr 2 przedmiotowego sprawozdania tylko jedno z wymienionych wyżej zadań pn. „Budowa chodnika przy drodze powiatowej nr 5589 Jelenie – Jeziorki” jest zadaniem inwestycyjnym, na które przekazano pomoc finansową w formie dotacji celowej na inwestycje w paragrafie 6300. Natomiast na pozostałe dwa zadania z budżetu przekazana została pomoc finansowa w formie dotacji celowej na zadania bieżące w paragrafie 2710

b) Na str.22 sprawozdania dotyczącym części opisowej wydatków w dz. 852 podano, iż wydatki w tym dziale wykonano w kwocie 638.589,428 zł, natomiast z zał. nr 2 - Realizacja wydatków wynika kwota 642.635,40 zł. Dane te znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu RB-28S.

c) Na str. 23 części opisowej sprawozdania dotyczącej wykonania wydatków w dz. 855 pkt 1 świadczenia wychowawcze podano kwotę odsetek od nienależnie pobranych świadczeń w wysokości 227,41 zł, natomiast z zał. nr 2 przedmiotowego sprawozdania wynika kwota 281,73 zł. Dane te znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu RB-28S.

- d) Na str.33 sprawozdania w tabeli dotyczącej należności i zobowiązań w nagłówku tabeli podano, iż są to zaległości za rok 2018 podczas, gdy podane kwoty obejmują należności ogółem zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S na dzień 31.12.2018 r.
3. Na podstawie przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający ustalił, że w roku 2018 dochody z tytułu opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wykonane zostały w kwocie 67.942,32 zł. Wydatki na zwalczanie narkomanii i przeciwdziałanie alkoholizmowi na planowane w kwocie 77.834 zł wykonane zostały w łącznej wysokości 67.294,24 zł , co stanowi 86,46% planu . Różnica między wykonaniem dochodów a wykonaniem wydatków wynosi 648,08 zł. Jednakże podkreślić należy, iż plan wydatków na 2018 rok został zwiększony o niewykorzystane środki z roku 2017 pochodzące z opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 11.084 zł. W sprawozdaniu poinformowano, „*że wszystkie wydatki realizowano zgodnie z przyjętym Gminnym Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i środki niewykorzystane w roku 2018 zostaną przywrócone w roku 2019 do tego rozdziału*”.
- Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U z 2018r., poz. 2137 z późn. zm.), 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.**
4. Wykonanie dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosło 365.151,70 zł, natomiast wydatki z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi zrealizowane zostały w kwocie 388.681,11 zł. Wynika z tego , że uzyskane dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w myśl przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.) system ten powinien się samofinansować. Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny więc być skalkulowane w takiej wysokości by pokrywały koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
5. Wydatki z tytułu wylapywania bezpańskich psów i umieszczania ich w schronisku poniesione zostały w rozdz. 90095 - pozostała działalność, zamiast zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2014 r. poz. 1053 ze zm.) w rozdz. 90013 – schroniska dla zwierząt.
6. Wydatki na dokształcanie nauczycieli za rok 2018 stanowią 0,23% wydatków na wynagrodzenia osobowe w dziale 801- oświata i wychowanie. Uwzględniając przepisy art. 70a ust 1 ustawy karta nauczyciela, zgodnie z którymi w budżetach organów prowadzących szkoły w 2018 roku należało wyodrębnić środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego - w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na

wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2. W przedmiotowym zakresie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą nr 1/54/2019 z dnia 9 stycznia 2019 r. w odniesieniu do zarządzenia Nr 7/2018 Wójta Gminy Kraszewice z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Kraszewice na 2018 rok, stwierdziło, że ww. zarządzenie podjęte zostało z naruszeniem art. 70a ust. 1, art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967, z późn. zm.). W świetle powyższego uznać należy, że wydatki na ten cel były niewystarczające. Powyższe nie znajduje wyjaśnienia w przedłożonym sprawozdaniu.

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.

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

Kalisz, dnia 15.04.19r

Z up. Prezesa Izby
Zdzisław Czotnik
Członek Kolegium