

Uchwała Nr SO 0954/53/3/Ka/2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 kwietnia 2015 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy
Koźmin Wielkopolski za 2014 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r. ze zmianami w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Zbigniew Czołnik
Zofia Kowalska

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012r., poz. 1113 ze zm.), art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2014 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną
z zastrzeżeniem opisanym w pkt III.2 uzasadnienia
i uwagami opisanymi w pkt I uzasadnienia.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski w roku 2014 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego Gminy przedłożone tutaj Izbie w dniu 30 marca 2015 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2014 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2014 - 2031 oraz z przedłożonymi sprawozdaniami budżetowymi.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. W części opisowej Burmistrz omówił dochody, w tym przyczyny występujących rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem. Analiza wykonania planu dochodów wskazuje, że przyczyną niższego niż zakładano wykonania dochodów było nie uzyskanie zwrotu podatku VAT za lata poprzednie. Wpływy z tego tytułu zrealizowano w kwocie 465.156,63 zł na plan 1.669.200 zł (dz. 750 rozdz. 75023, dz. 921 rozdz. 92109 i dz. 926 rozdz. 92604). Znacznie poniżej planu zrealizowano również dochody ze sprzedaży nieruchomości (19,81%), wpływy od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych z tytułu podatku od nieruchomości (89,60%) oraz wpływy z podatku rolnego od osób fizycznych (94,82%). Skład Orzekający wskazuje, iż niższe niż planowano wykonanie dochodów ma wpływ na obniżenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, który w latach 2015 – 2016 kształtuje się na poziomie zbliżonym do wskaźnika spłat zobowiązań do dochodów. Istnieje zatem zagrożenie przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań Jednostki, o którym mowa w art. 243 ustawy. Skład Orzekający zwraca zatem uwagę, by organ wykonawczy monitorował na bieżąco wielkości mające wpływ na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, zwłaszcza pozyskiwanie planowanych dochodów.

W zakresie wydatków przedstawiono ich realizację wg zadań, nie odniesiono się natomiast do odchyień od przyjętego w budżecie planu.

Ponadto w sprawozdaniu Burmistrz zawarł informację o planie i wykonaniu dotacji oraz wydatkach związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconej gminie, wyniku budżetu, przychodach i rozchodach budżetu, dotacjach udzielonych z budżetu, wydatkach majątkowych, wydatkach związanych z realizacją przedsięwzięć wieloletnich, zobowiązaniach i zadłużeniu Miasta i Gminy. Burmistrz wskazał także stan zaległości w poszczególnych podatkach i opłatach.

W sprawozdaniu przedstawiono przychody i koszty zakładu budżetowego – Zakład Aktywności Zawodowej w Koźminie Wielkopolskim.

Część tabelaryczna sprawozdania została sporządzona w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, ze wskazaniem planu po zmianach oraz kwotowego i procentowego wykonania dochodów i wydatków.

Sprawozdanie obejmuje również omówienie zmian w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz środków bezzwrotnej pomocy państw członkowskich EFTA i pochodzących z innych źródeł zagranicznych.

W sprawozdaniu (str. 51) w części dot. stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich w tabeli nr 18 dla każdego przedsięwzięcia podano: nazwę zadania, okres realizacji, łączne nakłady finansowe, limit wydatków na 2014 rok i wykonanie wydatków w 2014r. Przedstawiony w sprawozdaniu opis do programów wieloletnich nie obrazuje stopnia ich zaawansowania, tj. od początku realizacji do końca 2014r. Skład Orzekający wskazuje, że przepis art. 269 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wymaga, aby sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego uwzględniało stopień realizacji zaawansowania programów wieloletnich. Zdaniem Składu Orzekającego wielkością, która określałaby stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich mogłaby być relacja poniesionych wydatków na dany program (zadanie) od dnia jego rozpoczęcia do końca 2014 roku do wielkości planowanych łącznych nakładów w całym przewidywanym okresie jego realizacji.

II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2014 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj.

III.1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że w roku 2014:

- a/ dochody wykonano w kwocie 37.662.419,98 zł, tj. 95,50% planu, w tym dochody bieżące w kwocie 37.091.847,49 zł (95,49%), dochody majątkowe w kwocie 570.572,49 zł (95,73%);
- b/ wydatki wykonano w kwocie 37.238.610,11 zł, tj. 95,68% planu, w tym wydatki bieżące w kwocie 33.827.259,60 zł (96,44%), wydatki majątkowe w kwocie 3.411.350,51 zł (88,69%).

Budżet 2014 roku zamknął się nadwyżką budżetu w wysokości 423.809,87 zł na planowaną w kwocie 517.277,00 zł.

W roku sprawozdawczym Gmina nie zaciągała kredytów i pożyczek. Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji wyniosły 1.053.535,53 zł (100% planu).

Wykonane na dzień 31 grudnia 2014r. 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 o kwotę 3.998.590,38 zł. Zatem spełniony został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wg stanu na dzień 31 grudnia 2014r. wynoszą 17.286.640,50 zł i stanowią 45,89% wykonanych dochodów, co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”. Na dzień 31.12.2014r., wg sprawozdań Rb-28S i Rb-Z, gmina nie posiada zobowiązań wymagalnych.

2. Jak wynika ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2014 r. kwota zobowiązań wynosiła 2.232.762,56 zł. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem budżetowym Rb-28S wykazała, że:

- nie występują przypadki przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;
- w n/w podziałkach klasyfikacji budżetowej (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	Wykonanie + zobowiązania	Kwota przekroczenia
700	70004	4260	109.100,00	100.849,83	11.256,43	112.106,26	3.006,26
750	75023	4360	11.755,00	11.619,64	177,44	11.797,08	42,08
754	75412	4260	19.000,00	18.344,23	5.039,93	23.384,16	4.384,16
801	80104	4260	40.000,00	38.049,98	5.099,15	43.149,13	3.149,13
801	80110	4260	172.552,00	157.150,00	16.186,09	173.336,09	784,09
852	85214	3110	517.522,00	517.522,00	293,55	517.815,55	293,55
852	85219	4300	20.500,00	20.446,05	239,97	20.686,02	186,02
852	85219	4370	2.283,00	2.282,89	28,72	2.311,61	28,61
852	85295	3110	324.600,00	324.600,00	170,20	324.770,20	170,20
900	90002	4300	1.530.050,00	1.529.442,92	127.309,75	1.656.752,67	126.702,67
900	90015	4260	945.000,00	836.805,36	179.397,27	1.016.202,63	71.202,63
Razem:			x	x	x	x	209.949,40

Zgodnie z art. 261 ustawy o finansach publicznych, kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

W myśl art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) wójtowi gminy przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy,

W uchwale Nr XXXVIII/242/2014 Rady Miejskiej w Koźminie Wielkopolskim z dnia 04.03.2014r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski na lata 2014-2031 upoważniono Burmistrza do zaciągania zobowiązań:

- związanych z realizacją przedsięwzięć (§ 3 pkt 1);
- z tytułu 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 (§ 3 pkt 2).

Ponadto w uchwale budżetowej na 2014 rok ustalona została kwota 3.000.000 zł do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania (§ 10).

W sprawozdaniu (str. 50-51) Burmistrz odniósł się do zobowiązań, jednak nie wskazał czy i w jaki sposób skorzystał z upoważnień zawartych w w/w uchwałach. W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania w działach: 700, 750, 754 i 900 mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie otrzymał Burmistrz od Rady Miejskiej, określonych w § 3 pkt 2 uchwały w sprawie WPF i w § 10 uchwały budżetowej na 2014 rok.

Natomiast w odniesieniu do przekroczenia planu w dziale 801 i w dziale 852 to ich klasyfikacja wskazuje, iż zobowiązania mogły zostać zaciągnięte w jednostkach organizacyjnych Gminy. Wyżej wymienione upoważnienia dla Burmistrza określone przez Radę Miejską wskazują, iż kierownicy jednostek nie byli uprawnieni do zaciągania zobowiązań przekraczających plan finansowy.

Skład Orzekający podnosi, iż stosownie do zapisu art. 46 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Odpowiedzialność kierownika jednostki wynika z art.53 ust.1 ustawy o finansach publicznych, gdzie ustawodawca zapisał, iż kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Odpowiedzialność Burmistrza w tym zakresie wynika z art. 247 ustawy o finansach publicznych. Bowiem budżet jednostki samorządu terytorialnego wykonuje jej zarząd. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

3. Skład Orzekający stwierdził, że w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą kar i odszkodowań oraz odsetek:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
700	70095	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	1.500,00	1.440,00
700	70095	4600	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	4.500,00	4 288,56
852	85212	4580	Pozostałe odsetki	14.600,00	12.418,78
852	85219	4580	Pozostałe odsetki	9,00	8,33

Ze sprawozdania wynika, że w dziale 700 wydatki dotyczyły wypłaty odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokali socjalnych. Odnośnie zapłaty odsetek w dziale 852 w sprawozdaniu brak informacji.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Poniesione wydatki z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań stanowią szkodę dla budżetu w postaci uszczerpkienia środków publicznych.

IV. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski została opracowana wg stanu na dzień 31.12.2014 r. i zawiera dane określone w art. 267 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2014 r. wraz z informacją o stanie mienia jednostki – z wyjątkiem wskazanych w pkt I uzasadnienia – spełnia wymogi określone w art. 267 ust.1 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Zofia Freitag".

Zofia Freitag

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.