

Uchwała Nr SO – 0954/50/3/Ka/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 24 kwietnia 2019 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy
Koźmin Wielkopolski za 2018 rok

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 składzie:

Przewodnicząca: Teresa Marczak
Członkowie: Zbigniew Czołnik
Jolanta Nowak

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 zm.), 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 Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną z zastrzeżeniem w pkt III. 1 i uwagą w pkt III. 2

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski w roku 2018 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego Gminy przedłożone tu. Izbie w dniu 27 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 - 2031 oraz z przedłożonymi sprawozdaniami budżetowymi symbolu Rb.

- I. 1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. W części opisowej przedstawiony został wykaz uchwał Rady i zarządzeń Burmistrza, którymi dokonywane były zmiany budżetu i w budżecie na 2018 rok, przedstawiony został krótki opis dochodów w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej, w tym podane zostały przyczyny występujących rozbieżności pomiędzy planem a ich wykonaniem. W zakresie wydatków poinformowano o wykonaniu wydatków w różnych ujęciach z podaniem tabel przedstawiających to wykonanie. W zakresie niższego wykonania planu wydatków poinformowano jedynie, że „na niższe wykonanie wydatków mają wpływ niepełna realizacja kilku zadań majątkowych, które realizowane są w okresie 2018 - 2019”. Podkreślić należy, iż sprawozdanie faktycznie nie zawiera przyczyn dotyczących niepełnej realizacji tych zadań. W formie opisowej zamieszczono także informacje o działalności Zakładu Aktywności Zawodowej w Koźminie Wielkopolskim.
2. Pozostałe informacje dotyczące sprawozdania z wykonania budżetu za 2018 rok przedstawione zostały w zestawieniach tabelarycznych obejmujących:
 - wykonanie dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, ze wskazaniem planu po zmianach oraz kwotowego i procentowego wykonania dochodów i wydatków, wykonanie dochodów poszerzone zostało o wykonanie wg źródeł oraz wykonanie dochodów majątkowych, natomiast wydatków poszerzone zostało o wykonanie wydatków w jednostkach budżetowych z podziałem na zadania,
 - wykonanie wydatków majątkowych,
 - wykonanie dotacji i wydatków związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
 - wykonanie dochodów związanych z realizacją zadań realizowanych na podstawie umów i porozumień z innymi JST,
 - wykonanie dochodów tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatków finansowanych z tych dochodów,
 - plan i wykonanie udzielonych z budżetu dotacji,
 - plan i wykonanie wydatków na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE,
 - wykonanie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów budżetu,
 - stan należności budżetowych, w tym zaległości,

- stan zadłużenia Gminy oraz zobowiązań niewymagalnych,
- stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

3. 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 tut. Izbie, za wyjątkiem omyłek opisanych w pkt III.3 i nieścisłości w pkt II. 1d.

II.1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że w roku 2018:

- a/ Dochody wykonano w kwocie 56.149.639,95 zł, tj. 98,98% planu, w tym dochody bieżące w kwocie 55.854.495,80 zł (100,73%), dochody majątkowe w kwocie 295.144,15 zł (23,07%);
- b/ Wydatki wykonano w kwocie 59.296.786,34 zł, tj. 94,29% planu, w tym wydatki bieżące w kwocie 51.862.399,32 zł (94,75%), wydatki majątkowe w kwocie 7.434.387,02 zł (91,21%).
- c/ Budżet 2018 roku zamknął się deficytem budżetu w wysokości 3.147.146,39 zł na planowany deficyt w kwocie 6.159.426,00 zł.
- d/ Przychody budżetu Miasta i Gminy wynosiły 8.682.206,96 zł, z czego kwota 4.000.000 zł to przychody z tytułu emisji papierów wartościowych, a kwotę 4.682.206,96 zł stanowiły wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 6 ustawy. W roku 2018 nie zrealizowano przychodów z kredytów i pożyczek w wysokości 3.372.698,72 zł. Powyższe ustalenia wynikają z uchwały budżetowej na 2018 rok oraz sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce i deficycie. Natomiast w przedmiotowym sprawozdaniu Burmistrza poinformowano, że przychody w kwocie 4.000.000 zł dotyczą kredytów i pożyczek (tabela nr 15). Nadto Skład Orzekający w dniu 02 października 2018 r. wydał opinię o możliwości wykupu planowanych do wyemitowania obligacji w kwocie 4.000.000,00 zł.
- e/ Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych wyniosły 3.215.903,72 zł.

2. Wykonane na dzień 31 grudnia 2018 r. 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 8.674.303,44 zł. Zatem spełniony został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

3. Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2018r. wynosiły 14.943.398,06 zł i stanowiły 26,61% wykonanych dochodów, co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”. Na dzień 31.12.2018r., wg sprawozdań Rb-28S i Rb-Z, nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

4. Na podstawie przedmiotowego sprawozdania ustalono, iż nie występują przypadki przekroczenia planowanych wydatków budżetowych. W niektórych przypadkach suma wykonanych wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza kwoty planowane w budżecie. W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie otrzymał Burmistrz od Rady Miejskiej, określonych w uchwale w sprawie WPF i w uchwale budżetowej na 2018 rok.

5. 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	3.000,00	2.937,00

700	70095	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	5.000,00	4.571,52
855	85501	4580	Pozostałe odsetki	2.780,00	2.079,97
855	85502	4580	Pozostałe odsetki	5.000,00	3.524,85

W sprawozdaniu (str. 34 tabeli nr 10) Burmistrz wskazał, iż wydatek w rozdziale 70095 dotyczył odszkodowania z tytułu nie dostarczenia lokali socjalnych.

6. Z informacji zawartych w sprawozdaniu (str. 8 tabeli nr 1 i str. 51 tabeli nr 10) wynika, że opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wykonane zostały w wysokości 1.741.361,00 zł, natomiast wydatki poniesione w rozdziale 90002- Gospodarka odpadami zrealizowane zostały w wysokości 2.195.281,56 zł, które zgodnie z zestawieniem tabelarycznym nr 10 obejmują następujące rodzaje wydatków:

- likwidacja dzikich wysypisk - 184,50 zł,
- utrzymanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – 1.583.843,56 zł,
- wywóz odcieków ze składowiska odpadów w Orli – 34.855,92 zł,
- monitoring składowiska odpadów w Orli – 19.803,00 zł,
- rekultywacja składowiska odpadów w Orli – 201.876,00 zł,
- dofinansowanie zadań dot. usuwania, transportu i utylizacji wyrobów zawierających azbest - 6.033,83 zł,
- edukacja ekologiczna – 400,00 zł,
- budowa Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na dz. nr 1355/78, 1355/72, 1358 w Koźminie Wlkp. i na dz. Nr 494 w Staniewie – 206.835,03 zł,
- utylizacja odpadów zwierzęcych z terenów należących do gminy – 1.036,80 zł,
- utrzymanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – 140.412,92 zł.

7. Dochody z tytułu opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wykonane zostały w kwocie 210.158,43 zł, natomiast wydatki na przeciwdziałanie alkoholizmowi i narkomanii zrealizowane w łącznej wysokości 189.354,03 zł, co stanowi 89,32%. Różnica między dochodami a wydatkami wynosi 20.804,40 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 2018r., poz. 2137 ze zm.), 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.

III. W odniesieniu do przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający formułuje następujące zastrzeżenie i uwagi:

1. Sprawozdanie nie obejmuje zmian w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust1 pkt 2 i 3 ufp dokonanych w trakcie roku budżetowego. Wymóg ten wynika z art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym sprawozdanie powinno uwzględniać w szczególności: (...) 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;

Skład Orzekający ustalił, że w/w wydatki z tego tytułu na początek roku zaplanowano w kwocie 47.532,00 zł, natomiast na koniec roku plan wyniósł 1.562.923,00 zł. W trakcie roku budżetowego dokonano sześciokrotnie zmian następującymi uchwałami Rady Miejskiej: Nr XLIV/289/2018 z 10 maja 2018r., Nr XLVI/305/2018 z 21 czerwca 2018 r., Nr XLVIII/311/2018 z 28 sierpnia 2018 r., Nr XLIX/319/2018 z 28 września 2018 r., Nr II/10/2018 r. z 10 grudnia 2018 r. oraz Nr III/15/2018 r. z 28 grudnia 2018r.

2. W tabeli Nr 18 dot. stopnia realizacji programów wieloletnich nie uwzględniono wieloletnich zadań bieżących, w tym programów, projektów lub zadań związanych z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający ustalił, że zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową na lata 2018 -2031 po zmianach w załączniku dot. przedsięwzięć w pkt. 1.1.1 realizowane były dwa przedsięwzięcia, a w pkt 1.3.1 realizowano 21 przedsięwzięć. Przedstawiona tabela obejmuje tylko zadania majątkowe, w której pominięte zostały niżej wymienione przedsięwzięcia:

- „Budowa punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na dz. Nr 1355/78.1355/72,1358 w Koźminie Wlkp. i na dz. Nr 494 w Staniewie- Poprawa stanu środowiska” planowane do realizacji w latach 2018-2019,
- „Wdrożenie wysokiej jakości usług administracyjnych w gminie Krotoszyn, Kobylin, Rozdrażew, Koźmin Wlkp, Zduny, Sulmierzyce i w Powiecie Krotoszyńskim – Poprawa jakości usług administracyjnych” zaplanowane na lata 2016-2018.

W tabeli Nr 18 zamieszczone zostało przedsięwzięcie pn „Rozbudowa świetlicy wiejskiej i strażnicy we wsi Czarny Sad- Poprawa warunków kulturalnych na terenie wiejskim” z okresem realizacji 2016-2019, natomiast w WPF w załączniku dot. przedsięwzięć w pkt 1.1.2.2 zaplanowano przedsięwzięcie pn. „Przebudowa, rozbudowa i nadbudowa oraz zmiana sposobu użytkowania części budynku na świetlicę wiejską w Czarnym Sadzie - poprawa warunków kulturalnych na terenie wiejskim” dla którego okres realizacji określony na lata 2016- 2018. Wg oceny Składu Orzekającego nie uwzględnienie w tabeli nr 18 programów wieloletnich o charakterze bieżącym jak również pominięcie wymienionych przedsięwzięć skutkuje tym, że przedstawiony w tabeli nr 18 stopień zaawansowania programów wieloletnich jest niekompletny.

Zgodnie z art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. Sprawozdanie powinno uwzględniać w szczególności: (...) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich

3. Analiza sprawozdania wykazała następujące omyłki:

- W tabeli Nr 5 dot. planu i wykonania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconej gminie, w dz. 801 podano dochody w rozdziale 80101, paragraf 0970 - z kwotą wykonania 4.123,45 zł, które nie dotyczą dotacji na zadania zlecone i nie są wykazane w sprawozdaniu Rb- 50, tym samym kwota ogółem dochodów w tabeli została zawyżona o kwotę 4.123,45 zł;
- w Tabeli Nr 15 (str. 60) dot. kształtowania się deficytu/nadwyżki w 2018 r., w nieprawidłowej wysokości wykazane zostały kwoty wykonanych wydatków ogółem w kwocie 61.931.998,19 zł, zamiast w kwocie 59.296.786,34 zł , wydatków bieżących w kwocie 54.497.611,17 zł, zamiast w kwocie 51.862.399,32 zł, oraz deficytu w kwocie 5.782.358,24 zł, zamiast w kwocie 3.147.146,39 zł;
- w Tabeli Nr 17 dot. zobowiązań pominięto w dz. 852, rozdz. 85202 zobowiązania na kwotę 553,06 zł.

IV. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski została opracowana wg stanu na dzień 31.12.2018 r. i zawiera dane określone w 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 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.