

Uchwała Nr SO-0954/20/7/Ko/2016
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 12 kwietnia 2016 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Rychwał za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.

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: Renata Konowalek
Członkowie: Zofia Ligocka
 Józef Goździkiewicz

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) w związku z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz. U. 2013, poz. 885 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Gminy i Miasta Rychwał sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Rychwał za 2015 rok załączone do zarządzenia Burmistrza Gminy i Miasta Rychwał Nr 8/2016 z dnia 30 marca 2016 roku w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu za 2015 rok i przedłożone tutaj Izbie wraz z informacją o stanie mienia komunalnego w dniu 31 marca 2016 roku.

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2015 rok uchwaloną w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, zmianami do niej oraz ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na dzień 31 grudnia 2015 roku.

Skład Orzekający stwierdził co następuje:

- I. 1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. Ze sprawozdania wynika, że:
 - prognozowane dochody budżetu w wysokości 27.669.414,24 zł, zrealizowano w kwocie 26.433.884,66 zł, co stanowi 95,53 % planu, z tego: dochody bieżące – 25.169.929,02 zł i dochody majątkowe – 1.263.955,64 zł,
 - planowane wydatki budżetu w wysokości 26.720.247,02 zł, zrealizowano w kwocie 25.293.184,00 zł, co stanowi 94,66 % planu, z tego: wydatki bieżące – 23.552.550,29 zł, wydatki majątkowe – 1.740.633,71 zł.Budżet roku 2015 zamknął się nadwyżką dochodów nad wydatkami w kwocie 1.140.700,66 zł, przy planowanej nadwyżce w wysokości 949.167,22 zł.
2. Wynik operacyjny wykonania budżetu 2015 roku, stanowiący różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi jest wartością dodatnią i wynosi 1.617.378,73 zł przy planowanej wielkości dodatniej wynoszącej 1.179.717,18 zł. Natomiast wykonane dochody bieżące i wolne środki łącznie są wyższe niż wykonane wydatki bieżące o kwotę 2.153.639,13zł. Oznacza to, że został spełniony wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych stanowiącym, że na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.

3. Przychody budżetu wyniosły 1.096.407,40 zł (z tego: przychody z zaciągniętych pożyczek na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt.2 ufp /903/ w kwocie 560.147,00 zł oraz przychody z wolnych środków /950/w wysokości 536.260,40 zł), natomiast rozchody budżetu wyniosły 1.815.564,22 zł (z tego: na spłatę pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej /963//w wysokości 704.934,50 zł oraz na spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów /992/ w wysokości 1.110.629,72 zł). Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku.

W sprawozdaniu Burmistrz omówił przychody i rozchody budżetu oraz przedstawił poziom zadłużenia Gminy. Na dzień 31 grudnia 2015 r. Gmina posiada zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 14.129.865,40 zł, co stanowi 53,45% zrealizowanych dochodów budżetu.

W 2015 roku relacja wykonanych dochodów bieżących powiększona o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszona o wydatki bieżące – do uzyskanych dochodów budżetu ogółem (1/3 prawej strony wzoru z art. 243 ustawy o finansach publicznych) wyniosła 6,29 %, przy planowanej relacji wynoszącej 6,86 %. Wymieniony wskaźnik za 2015 rok jest w myśl art. 243 ustawy o finansach publicznych jednym z elementów stanowiących podstawę do wyliczenia indywidualnego wskaźnika obciążeń budżetu Gminy w latach 2016, 2017 i 2018 z tytułu przypadających do spłaty rat kapitałowych pożyczek i kredytów długoterminowych wraz z odsetkami oraz potencjalnych spłat zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji. Wymienione wyżej dane o wykonaniu budżetu Gminy za 2015 rok wpłynęły na zmniejszenie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań wyliczonych na lata 2016-2018. Utrzymanie w kolejnych latach relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych na poziomie nie niższym niż zrealizowany w 2015 roku umożliwi Radzie Miejskiej uchwalenie budżetów na lata następne z poszanowaniem przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z prawem dokonywanie spłat zaciągniętych zobowiązań.

4. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono plan i wykonanie dochodów i wydatków budżetu (z wyodrębnieniem w odrębnej tabeli wydatków majątkowych) w ujęciu kwotowym i procentowym w pełnej szczegółowości przewidzianej dla uchwały budżetowej. W odrębnej tabeli przedstawiono wykonanie wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego. W części opisowej Burmistrz zawarł informację o planowanych i wykonanych dochodach i wydatkach budżetu w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej oraz wskazał źródła dochodów oraz przeznaczenie wydatków. Burmistrz w niektórych przypadkach wyjaśnił przyczyny odchylenia od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków, poinformował o podjętych działaniach windykacyjnych w celu wyegzekwowania zaległości, a także omówił przychody i rozchody budżetu, plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych oraz podał wykaz jednostek budżetowych, które utworzyły wydzielone rachunki dochodów o których mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych oraz przedstawił uzyskane przez nie dochody i wydatki nimi sfinansowane.

5. Ze sprawozdania Rb-28S z planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku wynika, że w 2015 roku zaciągnięto zobowiązania niewymagalne (nie stanowiące zobowiązań z tytułu wynagrodzeń i pochodnych) ponad plan wydatków w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	wykonanie + zobowiązania	przekroczenie
750	75022	3030	143 000,00	141 700,87	11.777,76	153 478,63	10.478,63
750	75022	4300	4.900,00	4.425,00	787,20	5.212,20	312,20
750	75023	4210	47.000,00	44.237,88	5.594,27	49.832,15	2.832,15

750	75023	4300	200.800,00	194.769,85	11.146,44	205.916,29	5.116,29
750	75023	4530	0	0	713,00	713,00	713,00
750	75023	4580	0	0	225,10	225,10	225,10
750	75095	3030	71.000,00	66.700,00	5.962,50	72.662,50	1.662,50
754	75412	4260	17.000,00	16.672,85	3.571,82	20.244,67	3.244,67
801	80101	4260	55.634,00	53.578,74	2.992,14	56.570,88	936,88
801	80104	4300	7.525,00	7.065,25	653,28	7.718,53	193,53
801	80110	4260	28.641,00	28.447,22	1.180,08	29.627,30	986,30
801	80148	4300	2.600,00	2.578,50	162,00	2.740,50	140,50
900	90001	4300	63.050,00	63.036,94	14.721,42	77.758,36	14.708,36
900	90002	4300	652.548,90	650.572,38	48.888,00	699.460,38	46.911,48
900	90004	4300	37.950,00	37.589,92	2.999,16	40.589,08	2.639,08

W sprawozdaniu / na stronie 30/ Burmistrz wyjaśnił przyczyny ich wystąpienia (z wyjaśnienia wynika, że zobowiązania zaciągnięto w ramach upoważnienia udzielonego Burmistrzowi przez Radę Miejską do zaciągania zobowiązań do sumy 600.000 zł).

Burmistrz odniósł się do wydatków poniesionych z tytułu odsetek w rozdz. 80101 § 4580 w kwocie 0,42 zł, w rozdz. 85212 § 4560 w kwocie 13.291,73 zł i § 4580 w kwocie 975,29zł (wyjaśnienie strona 31 części opisowej).

6. W sprawozdaniu wykazano dochody uzyskane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (dz. 900 rozdz. 90019 § 0690) wysokości 9.847,50 zł oraz poinformowano o poniesionych wydatkach na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienione w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 wyżej cytowanej ustawy (strona 39).
 7. Sprawozdanie uwzględnia zmiany dokonane w trakcie roku budżetowego w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, i zawiera informację o finansowym stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Brak jest omówienia rzeczowego zaawansowania realizacji programów. W związku z czym sprawozdanie w tym zakresie nie do końca wypełnia wymogi wynikające z przepisu art. 269 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
 8. Z opiniowanego sprawozdania (str. 38 części opisowej sprawozdania) wynika, że wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 642.259,25 zł, a wykonane wydatki związane z odbiorem odpadów komunalnych w rozdz. 90002 łącznie wyniosły 1.108.800,67 zł (różnica 466.541,42 zł). Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat nie pokrywają w całości wydatków poniesionych na finansowanie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/, o którym mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1991 roku o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (j.t. Dz. U. z 2016r. poz. 250).
- II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2015 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.
- III. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że:
1. Na stronach 28 i 36 sprawozdania zamieszczono informacje, z których wynika, że w wydatkach budżetu Gminy zaplanowano i wykonano dotacje dla Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Rychwale w dz. 921 /Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/: rozdz. 92116 /Biblioteki/ § 2480 /dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury/ w kwocie 216.000 zł (dotacja podmiotowa dla samorządowej instytucji

kultury – biblioteki na wydatki bieżące) i w rozdz. 92195 /pozostała działalność/ § 2480 – 84.000 zł (dotacja dla instytucji kultury na realizację zadań z zakresu dziedzictwa narodowego oraz imprez kulturalno – rekreacyjnych).

Skład Orzekający wskazuje, że samorządowe instytucje kultury prowadzą działalność kulturalną w formach i zakresie wyszczególnionym w art. 2 i 32 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012r. poz. 406 ze zm.), z wyłączeniem działalności w zakresie sportu. Na prowadzoną działalność instytucje kultury mogą otrzymywać dotacje z budżetu gminy przeznaczone na pokrycie kosztów bieżącej działalności i zobowiązań, uwzględnione w planie działalności instytucji zatwierdzonym przez organizatora, co wynika z treści art. 32 ust. 3 w/w ustawy. W związku z tym finansowanie przez gminę wydatków na utrzymanie instytucji kultury może nastąpić wyłącznie w formie dotacji uwzględnionej w dziale budżetu gminy „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” oraz w rozdziale właściwym dla poszczególnych instytucji kultury. Udzielana tym instytucjom dotacja ma charakter podmiotowy i jest dokonywana w § 2480 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury”. Natomiast dotacja dla instytucji kultury na realizację zadań z zakresu dziedzictwa narodowego oraz imprez kulturalnych mogła zostać zaplanowana w rozdz. 92116 jako dotacja celowa, tj. w § 2800 /Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych/.

Skład Orzekający zauważa, że brak jest podstaw prawnych na udzielanie instytucji kultury dotacji na zadania w zakresie sportu (z załączonego do materiałów sprawozdania opisowego Miejsko-Gminnej Biblioteki Publicznej w Rychwale wynika, że poniosła wydatki na imprezy sportowe oraz koszty utrzymania hali widowiskowo – sportowej).

Działalność sportowa może być prowadzona przez gminę wyłącznie na zasadach określonych przez ustawę z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (j.t. Dz. U. z 2016r. poz. 176). Finansowanie przez gminę zadań z zakresu kultury fizycznej może się odbywać bezpośrednio z budżetu gminy, w tym za pośrednictwem gminnej jednostki organizacyjnej, bądź też w formie dotacji udzielanej innym podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, którym zostaną powierzone zadanie. Na brak podstaw prawnych do umieszczenia środków finansowych przeznaczonych w budżecie gminy na sport w planie finansowym instytucji kultury zwrócił uwagę WSA w Warszawie w wyroku z dnia 20.03.2008r. sygn. I SA/Wa 134/08.

2. w sprawozdaniu wystąpiły nieliczne błędy pisarskie (rachunkowe), gdyż m.in.:
 - na stronie 21 w części opisowej w dz. 801 /Oświata i wychowanie/ rozdz. 80101 /Szkoły podstawowe/ wykazano wykonanie w kwocie 8.931.328,22, a z części tabelarycznej i ze sprawozdania Rb-28S wynika, że wykonanie stanowi kwotę 5.931.328,22 zł,
 - w tytule zarządzenia Burmistrza w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu za 2015 rok jest: „Zarządzenie Nr 8/2016 Burmistrza Rychwała z dnia 30 marca 2015 r.” a winno być : „Zarządzenie Nr 8/2016 Burmistrza Rychwała z dnia 30 marca 2016 r.”.

IV. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2015 r. i przedstawiono zmiany, jakie wystąpiły w stanie mienia komunalnego w okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. (tj. dane o zmianach w stanie mienia komunalnego od dnia złożenia poprzedniej informacji). Informacja zawiera dane dotyczące przysługujących Gminie praw własności, dane dotyczące użytkowania wieczystego, udziałów w spółkach oraz informację o środkach trwałych powstałych z inwestycji zakończonych oraz informację o inwestycjach rozpoczętych.

W ocenie Składu Orzekającego informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku

o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki Gmina posiadała, jego wartość i przeznaczenie, dane o dochodach z majątku Gminy uzyskanych w tym okresie.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożone przez Burmistrza Gminy Rychwał sprawozdanie z wykonania budżetu za 2015 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Renata Konowatek
Renata Konowatek

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