

Uchwała Nr SO-0954/56/11/Ln/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 2 maja 2017 r.

w sprawie: **wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Dolsk za 2016 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Beata Rodewald-Łaszkowska
Członkowie: Zdzisław Drost
 Małgorzata Okrent

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) 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 Burmistrza Gminy Dolsk sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2016 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną.

UZASADNIENIE

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było przedłożone tut. Izbie sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za 2016 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego. Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową uchwaloną w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej wraz ze zmianami dokonanymi przez Radę i Burmistrza w ciągu roku budżetowego oraz ze sprawozdaniami budżetowymi.

I.1. Przedłożone sprawozdanie zawiera:

- plan budżetu wg pierwotnej uchwały budżetowej (*wskazano Nr XV/88/15, zamiast XIV/88/15*) oraz po zmianach dokonanych w ciągu roku budżetowego,
- zestawienie planowanych i wykonanych dochodów i wydatków wg ważniejszych źródeł oraz wydatków inwestycyjnych,
- informację o przychodach i rozchodach budżetu oraz o zobowiązaniach z tytułu kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji komunalnych,

- część przedstawiającą wykonanie planu dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz dochodów i wydatków z dotacji z budżetu państwa na zadania własne,
- część przedstawiającą wykonanie planu dochodów i wydatków budżetu (w szczególności dział, rozdział, paragraf) wraz z omówieniem ich realizacji i informacją o wydatkach sołectw, o zaległościach podatkowych i niepodatkowych oraz o skutkach: obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień,
- informację o realizowanych programach finansowanych z udziałem środków zagranicznych, w tym o zmianach w planie dochodów i wydatków na programy,
- informację z wykonania planu finansowego zakładu budżetowego,
- informację o przebiegu realizacji programów wieloletnich.

I.2. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet za rok 2016 został wykonany z deficytem budżetowym w kwocie 4.065.433,57 zł (przy planowanym deficycie w kwocie 4.228.000,- zł), bowiem:

a/ dochody wykonano w wysokości 21.443.774,46 zł, co stanowi 98,43 % planu,

w tym: dochody majątkowe w kwocie 527.914,25 zł (87,33 % planu)

b/ wydatki wykonano w wysokości 25.509.208,03 zł, co stanowi 98,06 % planu,

w tym: wydatki majątkowe 5.640.841,39 zł (99,30 % planu).

Dochody bieżące wykonano w kwocie 20.915.860,21 zł i wydatki bieżące w kwocie 19.868.366,64 zł, co spełnia wymóg z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Przychody zrealizowano w kwocie 5.413.000,- zł z tytułu emisji obligacji komunalnych (100 % planu).

W okresie sprawozdawczym spłacono raty z zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz dokonano wykupu obligacji komunalnych w kwocie 1.185.000,- zł (100 % planu). Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2016.

Rada Miasta i Gminy Dolsk w dniu 5 września 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXII/128/16 w sprawie emisji obligacji komunalnych (...), a Skład Orzekający wydał opinię (pozytywną) o możliwości ich wykupu. Z uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych wynika, że środki uzyskane z emisji obligacji komunalnych zostaną przeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetu w związku z realizacją zadań inwestycyjnych oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (§ 2 uchwały). Odnosząc zapisy uchwały dot. celu emisji obligacji do wykonania budżetu należy zauważyć, że suma wielkości dotyczących deficytu budżetu (4.065.433,57zł) i spłat zobowiązań długoterminowych (1.185.000,- zł) wynosi 5.250.433,57 zł i jest niższa od kwoty wyemitowanych obligacji (5.413.000,- zł). W przedłożonym sprawozdaniu Burmistrz nie odniósł się do powyższej kwestii.

Ze sprawozdania z wykonania budżetu oraz ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2016 r. wynika, że za koniec 2016 r. Jednostka posiada zobowiązania w kwocie 12.611.479,02 zł (z tytułu kredytów i pożyczek oraz

emisji obligacji komunalnych – 12.220.860,- zł, z tytułu umów zaliczanych do długu /oświetlenie/ – 390.619,02 zł), co stanowi 58,81 % wykonanych dochodów budżetu.

Sytuacja finansowa Jednostki jest trudna (na co wielokrotnie wskazywano w podejmowanych przez Kolegium Izby rozstrzygnięciach oraz opiniach Składów Orzekających), ale należy zauważyć, że wykonanie budżetu roku 2016 nie wpłynęło na jej pogorszenie. Uwzględniając dane z wykonania budżetu odnotowano, w okresie trzech lat następujących po roku budżetowym, nieznaczną poprawę (o 0,02 punktu procentowego) wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w stosunku do wskaźnika wyliczanego przy uwzględnieniu planu budżetu z III kw. roku 2016.

Z rozliczenia bilansu z wykonania budżetu za 2016 r. wynika, że Jednostka posiada wolne środki w kwocie 111.595,52 zł.

- II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2016 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała w zasadzie zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie. Występują jedynie uchybienia wskazane w dalszej części opinii.
- III. Wydatki związane z zwalczaniem narkomanii i przeciwdziałaniem alkoholizmowi wykonano w kwocie 108.193,17 zł (rozdziały 85153 – „Zwalczanie narkomanii” oraz 85154 – „Przeciwdziałanie alkoholizmowi”) przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu w kwocie 109 142,95 zł (rozdział 75618 – „Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw”, § 0480 – „Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych”).

Rozdział	Dochody [zł]		Rozdział	Wydatki [zł]	
	Plan	Wykonanie		Plan	Wykonanie
75618 (§ 0480)	107 500,00	109 142,95	85153	500,00	500,00
			85154	109 723,00	107 693,17
			razem	110 223,00	108 193,17

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, 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 Gminnym 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”.

IV. Zadania z zakresu gospodarowania odpadami na terenie Gminy realizuje Związek Międzygminny „Centrum Zagospodarowania Odpadów – Selekt” z siedzibą w Czempiniu.

V. Skład Orzekający wskazuje, iż w przedłożonym sprawozdaniu wystąpiły następujące uchybienia:

1. W części przedstawiającej zmiany budżetu i w budżecie (str. 2) wskazano, że plan wydatków w roku 2016 zwiększył się o kwotę 10.136.742,04 zł, zamiast kwotę 11.036.742,04 zł (26.013.319,04 zł – 14.976.577- zł), z tym że podane kwoty wydatków wg planu początkowego i końcowego są prawidłowe.

Ponadto w odniesieniu do uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych wskazano „Nr XXII/128/19”, zamiast „Nr XXII/128/16”.

2. Przy opisie wydatków w rozdziale 75818 „Rezerwy ogólne i celowe” (str. 26) wskazano, że w 2016 roku zaplanowana była rezerwa ogólna w kwocie 24.000,- zł oraz rezerwa na wydatki związane z finansowaniem zadań własnych samorządu z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 36.000,- zł, podczas gdy z uchwały budżetowej na 2016 r. (uchwała Nr XIV/88/15 z dnia 21 grudnia 2015 r.) wynikają odpowiednio kwoty 22.000,- zł i 38.000,- zł. Podana kwota rezerw ogółem jest prawidłowa. W ciągu roku 2016 nie dokonywano zmian w zakresie rezerw budżetu.

VI. Analiza wydatków budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wykazała, że:

- nie występują (poza jednym groszowym) przypadki przekroczenia planowanych wydatków
- w n/w podziale 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 (5+6)	przekroczenie (7-4)
1	2	3	4	5	6	7	8
750	75023	4410	13 500,00	13 446,11	2028 102,57	13 548,68	48,68

Rada Miasta i Gminy Dolsk w uchwale XIV/88/15 z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie budżetu miasta i gminy na 2016 rok określiła kwotę 1.000.000 zł, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania z tytułu umów, które nie stanowią przedsięwzięć w rozumieniu przepisów art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

VII. W sprawozdaniu omówiono przebieg realizacji programów wieloletnich (bieżących i majątkowych), na które ponoszono wydatki w 2016 r. oraz zakres zmian jaki miał miejsce w trakcie roku budżetowego. W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy ujęte są również dwa zadania majątkowe (z okresem realizacji

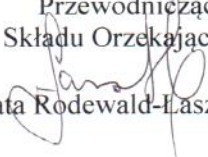
rozpoczynającym się przed 2016 r.) na które nie planowano i nie ponoszono wydatków w roku budżetowym 2016 i nie planuje się ich ponoszenia w latach 2017 i 2018. W odniesieniu do tych programów (ogółem) wskazano okres w którym będą ponoszone dalsze nakłady oraz ogólne kwoty tych nakładów w poszczególnych latach.

VIII. *W sprawozdaniu (str. 44 i nast.) przedstawiono dane w zakresie planu finansowego samorządowego zakładu budżetowego pn. Zakład Gospodarki Komunalnej w Dolsku. Wynika z nich, że plan przychodów i kosztów Zakładu (z uwzględnieniem podatku VAT od dotacji przedmiotowej w kwocie 5.861,- zł) wynosi 1.654.418,- zł. Dane te są zgodne ze sprawozdaniem Rb-30. W uchwale budżetowej na 2016 r. plan przychodów i kosztów Zakładu ustalony został w kwocie 1.639.418,- zł (różnica wynosi 15.000,- zł). Powyższe sugeruje, że zmiany w planie finansowym dokonane zostały przez kierownika Zakładu. W sprawozdaniu brak jest informacji kiedy zostały wprowadzone zmiany i czy były one uprawnione.*

IX. Informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W informacji tej w części przedstawiającej dochody z majątku komunalnego uzyskane w 2016 roku (str. 7) suma wykazanych dochodów z tytułu najmu lokali mieszkalnych, najmu pozostałych lokali i z tytułu dzierżawy gruntów (z pominięciem poz. „ZGK Dolsk”) wynosi 104.689,59 zł. Ze sprawozdania z wykonania budżetu za 2016 r. i sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2016 wynika, że wykonanie w § 0750 „Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze” (z pominięciem dochodów z dzierżawy obwodów łowieckich w kwocie 2.810,02 zł wykazanych w Informacji odrębnie w części „Informacja uzupełniająca”) wynosi 101.869,59 zł.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Beata Rodewald-Łaszkowska

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