



Uchwała Nr 21/S/2019
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 17 kwietnia 2019 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Łabiszyna sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2018 r. wraz z informacją o stanie mienia Gminy.

Działając na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561z późn. zm.), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 4/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 marca 2019 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:

Andrzej Tatkowski

Członkowie:

Maciej Słomiński

Włodzimierz Górzyński

uchwalił, co następuje:

zaopiniować sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Łabiszyn za 2018 r. wraz z informacją o stanie mienia Gminy **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

U z a s a d n i e

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.- dalej ustawa) Burmistrz Łabiszyna przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 28 marca 2019 r. Zarządzenie Nr 120.16.2019 z dnia 25 marca 2019 r., do którego dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Łabiszyn za 2018 r. oraz informację o stanie mienia Gminy (dalej - sprawozdanie).

Skład Orzekający wydał opinię w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się z powyższym sprawozdaniem, a także ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109 z późn. zm.) oraz sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), a także przedsięwzięciami ujętymi w wieloletniej prognozie finansowej Gminy.

Dokonując analizy sprawozdania Skład Orzekający uwzględnił wymogi formalno-prawne wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 269 ustawy oraz zgodność danych ujętych w sprawozdaniu ze sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych oraz z uchwałą budżetową Gminy Łabiszyn według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2018 r. Gmina Łabiszyn uzyskała dochody w kwocie 44 740 590,38 zł, co stanowi 96,1% planu. Zrealizowane dochody bieżące stanowią kwotę 43 731 186,36 zł, czyli 96,4% planu, natomiast dochody majątkowe 1 009 404,02 zł, tj. 87,7% planu, w tym dochody ze sprzedaży majątku 441 563,50 zł, tj. 98,1% planu.

W omawianym okresie sprawozdawczym na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej Gmina otrzymała środki w wysokości 641 898,20 zł, tj. 82,2% wielkości planowanych. Wydatki na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i z budżetu krajowego wyniosły 819 883,50 zł, tj. 96,4% planu.

Najważniejszym źródłem dochodów Gminy w 2018 r. były dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące i inwestycje w kwocie 16 072 909,40 zł, co stanowi 35,9% dochodów ogółem. Kolejnym pod względem wysokości wpływów źródłem dochodów była subwencja, która wpłynęła w wysokości 15 160 400,00 zł, tj. 33,9% dochodów ogółem. Dochody własne osiągnięto w wysokości 13 507 280,98 zł, tj. 30,2% dochodów ogółem. Wśród dochodów własnych najważniejszym źródłem wpływów były udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości 5 757 847,00 zł, tj. 12,9% dochodów ogółem.

Na koniec 2018 r. zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych wykazane w sprawozdaniu oznaczonym symbolem Rb-27S wyniosły 644 810,36 zł, tj. 1,4% w relacji do dochodów ogółem. W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę w celu windykacji zaległości podatkowych. Zaległości te wzrosły w relacji do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 14 357,30 zł.

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.) z tytułu umorzenia, rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności zaległości podatkowych - wyniosły zgodnie ze sprawozdaniem Rb-PDP – 231 779,51 zł, tj. 0,5% w relacji do wykonanych dochodów ogółem.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w wysokości 45 416 954,64 zł, tj. 97,6% planu, wydatki bieżące stanowią 41 244 724,87 zł, tj. 90,8% ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 4 172 229,77 zł, tj. 9,2% wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 97,7% ich planu, a wydatków majątkowych 96,9% planu. Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 14 500 850,03 zł, wynagrodzenia i pochodne w kwocie 14 308 052,26 zł, oraz dotacje na zadania bieżące 1 533 213,00 zł.

Wykonanie wydatków inwestycyjnych odbywało się zgodnie z planem finansowym, co przedstawiono w sprawozdaniu opisowym i w zestawieniu tabelarycznym. Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie nastąpiło przekroczenie planu wydatków budżetowych.

W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchyleń w realizacji planu dochodów i wydatków budżetu Gminy. Przedłożone sprawozdanie opisowe spełnia również wymogi art. 269 ustawy o finansach publicznych.

Ze sprawozdania wynika, że Gmina wykonała dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu w wysokości 186 293,32 zł. Na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii wydatkowano środki w kwocie 187 727,91 zł.

Wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyniosły 22 246,17 zł, natomiast na zadania związane z ochroną środowiska wydatkowano

29 187,31 zł. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 1 215 634,61 zł. Na zadania jednostki związane z gospodarką odpadami wydatkowano w 2018 r. kwotę 1 241 302,93 zł.

Z danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych oraz sprawozdaniu opisowym wynika, że Gmina spełniła wymóg określony w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Różnica między bieżącymi dochodami a wydatkami wynosi 2 486 461,49 zł.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Gminy Łabiszyn za 2018 r. zamknął się deficytem budżetu w kwocie 676 364,26 zł, przy planowanym budżecie zrównoważonym. Ze sprawozdań oznaczonych symbolami Rb-NDS oraz Rb-Z za IV kwartał 2018 r. wynika, że do zbilansowania budżetu 2018 r. Gmina zaangażowała środki pochodzące z niespłaconego do końca 2018 r. kredytu w rachunku bieżącym w kwocie 676 364,26 zł. W związku z powyższym kredyt ten uległ przekształceniu w kredyt długoterminowy. Z przedłożonego sprawozdania opisowego oraz sprawozdania Rb-Z na koniec 2018 r. wynika, że niespłacony kredyt w rachunku bieżącym w wysokości 1 308 990,35 zł zakwalifikowany został do tytułów dłużnych i wykazany w sprawozdaniu w wierszu E 2.1 kredyty krótkoterminowe.

Skład Orzekający wnosi następujące uwagi i zastrzeżenia dotyczące wykonywania budżetu 2018 r. przedstawionego w sprawozdaniu opisowym oraz sprawozdaniach budżetowych i z zakresu operacji finansowych..

Gmina Łabiszyn angażując środki z kredytu w rachunku bieżącym jako źródło sfinansowania wykonanego deficytu nie uzyskała opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty ww. kredytu, stosownie do treści art. 91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Naruszyła jednocześnie przepisy art. 91 ust. 1 ustawy, które w stanie obowiązującym do dnia 31 grudnia 2018 r. stanowiły o tym, że suma zaciągniętych kredytów, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej.

Nieprawidłowym było także zaangażowanie raty subwencji otrzymanej na 2019 r. do sfinansowania wydatków 2018 r., co wynika ze sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych na koniec 2018 r., w którym kwota subwencji na styczeń 2019 r. została wykazana w wartości zerowej.

Powyższe stanowi naruszenie kompetencji organu stanowiącego wynikające z art. 7 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530 z późn. zm.), gdzie zapisano, że o przeznaczeniu środków otrzymanych z subwencji ogólnej decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Równocześnie zaangażowanie w wykonanie budżetu 2018 r. otrzymanej raty subwencji oświatowej stanowiącej dochód 2019 r. narusza przepisy art. 44 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Z przepisu art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wynika obowiązek dokonywania wydatków przez jednostki sektora finansów publicznych, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, natomiast art. 211 ust. 4 ustawy wskazuje, że podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. Wykorzystanie na finansowanie wydatków 2018 r. środków subwencji przekazanej w grudniu 2018 r. na finansowanie wydatków stycznia 2019 roku nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1458 z późn. zm.).

Powyższe zjawiska stanowią o poważnych trudnościach Gminy Łabiszyn z przepływem środków pieniężnych, objawiających brakiem bieżącej płynności finansowej przy wykonywaniu budżetu 2018 r. Potwierdzeniem tych negatywnych zjawisk są występujące na koniec 2018 r. zobowiązania wymagalne Gminy w kwocie 253 138,53 zł, w całości z tytułu dostaw towarów i usług, a więc nieterminowo opłaconych rachunków i faktur.

Innym negatywnym zjawiskiem są występujące na dzień 31 grudnia 2018 r. należności wymagalne Gminy w kwocie 3 186 858,84 zł, które wzrosły w relacji do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 80 148,39 zł, tj. o 2,6%. Należności te stanowią 7,1% w relacji do wykonanych dochodów budżetu. W ocenie Składu wskazanym jest podjęcie dalszych działań windykacyjnych, skutkujących obniżeniem w kolejnych okresach sprawozdawczych, kwoty należności gminy, których termin płatności upłynął.

Gmina zrealizowała przychody ogółem w wysokości 1 976 595,54 zł, przy planie 1 300 000,00 zł, tj. 152,0% planu, w tym z tytułu emisji obligacji w kwocie 1 300 000,00 zł oraz kredytu w rachunku bieżącym 676 364,26 zł. Organ wykonawczy Gminy uzyskał stosowną opinię dotyczącą możliwości emisji obligacji w kwocie 1 300 000,00 zł, natomiast nie uzyskał jak wskazano wyżej opinii o możliwości spłaty kredytu w kwocie 676 364,26 zł. Rozchody budżetu w omawianym okresie wyłącznie z tytułu spłat zobowiązań zaliczanych do tytułów wyniosły 1 299 884,36 zł, tj. 99,99 % planu.

Zadłużenie Gminy na koniec 2018 r. wyniosło 10 641 118,70 zł, co stanowi 23,8% w relacji do wykonanych dochodów, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 253 138,53 zł. W okresie sprawozdawczym Gmina nie udzieliła poręczeń i nie posiada z tego tytułu zobowiązań.

Załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia komunalnego wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W omawianym okresie sprawozdawczym jednostka nie nabywała akcji, jak również nie wносиła udziałów do spółek prawa handlowego.

W sprawozdaniu odniesiono się także do stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich oraz upoważnień udzielonych w uchwale budżetowej przez organ stanowiący dla Burmistrza.

Skład Orzekający ocenia, że sprawozdanie z wykonania budżetu za 2018 r., po uwzględnieniu uwag i zastrzeżeń wskazanych w uzasadnieniu, jest zgodne z wymogami ustawy o finansach publicznych. Wobec powyższego zaopiniowano jak w sentencji.

Andrzej Tatkowski
Przewodniczący Składu Orzekającego

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.