

Uchwała Nr 16/S/2016
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 19 kwietnia 2016 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Łabiszyna sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia.

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 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) zm.), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 3/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 stycznia 2016 roku w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania,

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

Przewodniczący:

Andrzej Tatkowski

Członkowie:

Lidia Dudek

Włodzimierz Górzyński

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Łabiszyn za 2015 rok.

Uzasadnienie

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. - dalej ustawa) Burmistrz Łabiszyna przedłożył w dniu 31 marca 2016 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy Zarządzenie Nr 120.20.2016 z dnia 31 marca 2016 r., do którego dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok 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 Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 z późn. zm.) oraz sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

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 według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku.

Badając sprawozdanie pod względem merytorycznym, Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2015 roku Gmina uzyskała dochody w kwocie 33.337.001,53 zł, z czego 3.111.838,74 zł, czyli 9,3% dochodów ogółem stanowią dochody majątkowe. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 98,6%.

W okresie omawianym okresie sprawozdawczym Gmina otrzymała środki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej i z budżetu krajowego w wysokości 1.883.532,62 zł. Wydatki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej i z budżetu krajowego zrealizowano w kwocie 1.880.832,62 zł.

Źródła dochodów budżetowych jednostki oraz ich udział w całości dochodów przedstawiają się następująco:

- subwencja ogólna - 13.398.047,00 zł, tj. 40,2% dochodów ogółem,
- dochody własne - 11.171.156,89 zł, tj. 33,5% dochodów ogółem,
- dotacje celowe - 8.767.797,64 zł, tj. 26,3% dochodów ogółem.

Wśród dochodów własnych w zrealizowanych dochodach ogółem najwyższe dochody osiągnięto z następujących tytułów:

- podatek dochodowy - 4.097.820,00 zł, tj. 12,3% dochodów ogółem,
od osób fizycznych
- podatek od nieruchomości - 2.477.041,42 zł, tj. 7,4% dochodów ogółem,
- podatek rolny - 540.583,39 zł, tj. 1,6% dochodów ogółem.

W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę mające na celu windykację zaległości budżetowych, w tym podatkowych. Na koniec 2015 roku zaległości podatkowe wynoszą 23.573,33 zł, tj. 0,1% w relacji do wykonanych dochodów ogółem i 0,2% w relacji do wykonanych dochodów własnych. Pozytywnym zjawiskiem jest spadek zaległości podatkowych w relacji do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 634.363,44 zł.

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2016 r. poz. 650) z tytułu umorzenia zaległości podatkowych, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności wyniosły 426.224,17 zł, tj. 1,3% w relacji do wykonanych dochodów ogółem i 3,8% w relacji do wykonanych dochodów własnych.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 35.315.976,65 zł, tj. 99,2% planu, wydatki bieżące stanowią 29.449.615,76 zł, tj. 83,4% ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 5.866.360,89 zł, tj. 16,6% wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 99,0% ich planu, a wydatków majątkowych 99,7% planu. Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają wydatki na wynagrodzenia i pochodne w kwocie 13.106.848,69 zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych 6.360.778,47 zł oraz dotacje na zadania bieżące 1.190.106,00 zł. Wykonanie wydatków inwestycyjnych odbywało się zgodnie z przyjętym planem finansowym, co przedstawiono w sprawozdaniu opisowym.

Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie nastąpiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie przekroczenia upoważnienia do dokonywania wydatków budżetowych. W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchylenia 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 napojów alkoholowych w wysokości 174.014,76 zł. Na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii wydatkowano środki w kwocie 172.695,36 zł.

Dochody zrealizowane z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska wyniosły 22.914,78 zł. Na zadania związane z ochroną środowiska wydatkowano 44.619,59 zł. Z tytułu realizacji zadań związanych z gospodarką odpadami osiągnięto dochody w kwocie 979.936,51 zł, natomiast wydatki poniesiono na poziomie 1.066.413,56 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z przepisem art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 poz. 250) z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Z przedstawionego sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2015 rok wynika, że zasada ta w omawianym okresie sprawozdawczym nie została zachowana. W ocenie składu orzekającego, wskazanym jest podjęcie takich działań, których efektem końcowym będzie spełnienie przywołanej powyżej normy prawnej, związanej z gospodarowaniem odpadami komunalnymi.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Gminy Łabiszyn za 2015 rok zamknął się deficytem budżetu w kwocie 1.978.975,12 zł, przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 1.800.200,01 zł. W przedłożonym sprawozdaniu nie odniesiono się do przyczyn przekroczenia planowanego deficytu budżetu. Wskazano źródła sfinansowania przekroczonego o kwotę 178.775,11 zł deficytu budżetu, którymi były środki pochodzące z niespłaconego do dnia 31 grudnia 2015 r. kredytu w rachunku bieżącym budżetu oraz pożyczka krótkoterminowa z cesją wierzytelności na Bank BPH SA w Krakowie. Powyższym działaniem naruszono przepisy art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które wskazują rodzaje przychodów, którymi może być sfinansowany planowany deficyt budżetu. Wśród wymienionych w powyższym przepisie przychodów na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu nie występują środki pochodzące z kredytu w rachunku bieżącym budżetu oraz pożyczki krótkoterminowe z cesją wierzytelności.

Gmina zrealizowała przychody ogółem w wysokości 3.981.542,87 zł, w tym z tytułu emisji papierów wartościowych w kwocie 3.000.000,00 zł, pożyczki krótkoterminowej z cesją wierzytelności w kwocie 969.440,00 zł oraz środków z kredytu w rachunku bieżącym budżetu w kwocie 12.102,87 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z przepisem art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz wyemitowane papiery wartościowe, z przeznaczeniem na cel, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, tj. przejściowy deficyt budżetu podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane. Powyższe praktyki świadczą o trudnościach Gminy Łabiszyn z utrzymaniem bieżącej płynności finansowej, które mogą skutkować w przyszłości powstaniem zobowiązań wymagalnych oraz mogą stanowić zagrożenie realizacji ustawowych zadań nałożonych na gminę. Wskazanym jest podjęcie takich działań, które przywrócą gminie płynność finansową, skutkującą jednocześnie zgodnym z prawem wskazaniem źródeł pokrycia wykonanego deficytu budżetu.

O trudnościach w przepływie środków pieniężnych gminy świadczy również sfinansowanie bieżącego deficytu budżetu 2015 r. z pozanormatywnych źródeł, tj. środków części oświatowej subwencji ogólnej przekazanej w grudniu 2015 r. na 2016 r., co wynika z przedłożonego sprawozdania Rb-ST – sprawozdanie o stanie środków na rachunkach

bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2015, w którym kwota subwencji na styczeń 2016 r. została wykazana w wysokości zerowej.

Rozchody budżetu w omawianym okresie wyniosły 1.199.799,99 zł i dotyczyły w całości spłat pożyczek i kredytów. Spłaty zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych wraz z odsetkami wyniosły w 2015 roku 1.450.469,59 zł, tj. 4,4% w relacji do wykonanych dochodów budżetu.

Zadłużenie Gminy na koniec 2015 roku wyniosło 9.860.542,87 zł, co stanowi 29,6% w relacji do wykonanych dochodów budżetu. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Innym negatywnym zjawiskiem są występujące na dzień 31 grudnia 2015 roku należności wymagalne Gminy w kwocie 2.452.916,20 zł, które wzrosły w relacji do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 56.671,85 zł. Należności te stanowią 7,4% w relacji do wykonanych dochodów budżetu. W ramach powyższej kwoty należności wymagalne Zakładu Wodociągów i Kanalizacji za świadczone usługi wynoszą 215.512,13 zł, należności wymagalne jednostek budżetowych gminy 836.412,57 zł oraz należności z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych przez Miejski Ośrodek Opieki Społecznej 1.400.991,50 zł. Wskazany jest podjęcie dalszych działań windykacyjnych, skutkujących obniżeniem w kolejnych okresach sprawozdawczych, kwoty należności gminy, których termin płatności upłynął.

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 sprawozdaniu zamieszczono informacje dotyczące samorządowego zakładu budżetowego. Omówiono wykonanie planu finansowego rachunku dochodów samorządowych jednostek budżetowych oraz odniesiono się do stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Zamieszczono również informację o realizacji upoważnień udzielonych w uchwale budżetowej przez organ stanowiący dla organu wykonawczego.

Skład Orzekający ocenia, że sprawozdanie z wykonania budżetu za 2015 rok, po uwzględnieniu uwag zamieszczonych w uzasadnieniu, jest zgodne z wymogami ustawy o finansach publicznych. Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
mgr Andrzej Tatkowski

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.