

Uchwała Nr SO 0954/50/3/Ka/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 24 kwietnia 2014 r.



w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kotlin za 2013 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r. ze zmianami w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Zbigniew Czołnik
Zofia Kowalska

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012r., poz. 1113 ze zm.), art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Kotlin sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2013 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną
z zastrzeżeniami opisanymi w pkt. I i III.2 uzasadnienia

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Kotlin w roku 2013 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego Gminy przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2014 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2013 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2013 - 2022 oraz z przedłożonymi sprawozdaniami budżetowymi.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. W części opisowej Wójt omówił dochody i wydatki, w tym przyczyny występujących rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem. W tej części wyszczególniono m.in.: przychody i rozchody budżetu, dotacje udzielone z budżetu, wydatki majątkowe, wydatki związane z realizacją przedsięwzięć wieloletnich, należności, zobowiązania i zadłużenie Gminy. Wójt Gminy wskazał tu także stan zaległości w poszczególnych podatkach i opłatach oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania dochodów należnych gminie.

Część tabelaryczna sprawozdania została sporządzona w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, ze wskazaniem planu po zmianach oraz kwotowego i procentowego wykonania dochodów i wydatków.

Zgodnie z przepisami art. 269 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych roczne sprawozdanie z wykonania budżetu winno uwzględniać:

- omówienie zmian w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz środków bezzwrotnej pomocy państw członkowskich EFTA i pochodzących z innych źródeł zagranicznych,

- omówienie stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Sprawozdanie – załącznik nr 8 pn. „Realizacja zadań inwestycyjnych” zawiera m.in. przedsięwzięcia określone w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Również w części opisowej sprawozdania (str. 28 – 30, 32) zawarto informacje o realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych. Jednakże w ocenie Składu Orzekającego przedstawiony w sprawozdaniu opis do programów wieloletnich nie obrazuje stopnia ich zaawansowania, tj. od początku realizacji do końca 2013r. Przepis art. 269 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wymaga, aby sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego uwzględniało stopień realizacji zaawansowania programów wieloletnich. Zdaniem Składu Orzekającego wielkością, która określałaby stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich mogłaby być relacja poniesionych wydatków na dany program (zadanie) od dnia jego rozpoczęcia do końca 2013 roku do wielkości planowanych łącznych nakładów w całym przewidywanym okresie jego realizacji.

Skład Orzekający zwraca również uwagę, iż wskazane byłoby wyodrębnienie w sprawozdaniu informacji o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Zapewniłoby to przejrzystość sprawozdania, jak również wypełnienie wymogu art. 269 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych.

W sprawozdaniu nie przedstawiono natomiast zmian w planie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz środków bezzwrotnej pomocy państw członkowskich EFTA i pochodzących z innych źródeł zagranicznych, mimo iż jednostka poniosła w 2013 roku wydatki z tego tytułu.

II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2013 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.

III.1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że w roku 2013:

- a/ dochody wykonano w kwocie 23.084.239,43 zł, tj. 99,01% planu, w tym dochody bieżące w kwocie 22.590.420,11 zł, dochody majątkowe w kwocie 493.819,32 zł;
- b/ wydatki wykonano w kwocie 23.088.713,32 zł, tj. 97,30% planu, w tym wydatki bieżące w kwocie 19.678.623,52 zł, wydatki majątkowe w kwocie 3.410.089,80 zł (98,11 %).

Budżet 2013 roku zamknął się deficytem budżetu w wysokości 4.473,89 zł na planowany w kwocie 412.355,89 zł. W roku sprawozdawczym Gmina zaciągnęła kredyty i pożyczki w kwocie 1.251.255,89 zł oraz dokonała spłaty kredytów i pożyczek w wysokości 838.900 zł.

Wykonane na dzień 31 grudnia 2013r. 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 3.231.012,15 zł. Zatem spełniony został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wg stanu na dzień 31 grudnia 2013r. wynoszą 4.169.806,87 zł i stanowią 18,06 % wykonanych dochodów, co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”. Na dzień 31.12.2013r., wg sprawozdań Rb-28S i Rb-Z, gmina nie posiadała zobowiązań wymagalnych.

2. Jak wynika ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2013 r. kwota zobowiązań wynosiła 981.758,64 zł. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem budżetowym Rb-28S wykazała, że:

- nie występują (poza groszowymi) przypadki przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;
- w n/w podziałkach 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	Kwota przekroczenia
010	01010	4300	53 000,00	51 614,14	3 402,00	55 016,14	2 016,14
400	40002	4260	272 500,00	264 447,99	22 381,77	286 829,76	14 329,76
710	71013	4300	22 000,00	21 808,50	1 950,00	23 758,50	1 758,50
750	75023	4210	95 014,00	93 425,11	2 363,25	95 788,36	774,36
750	75023	4260	32 000,00	31 679,22	2 985,70	34 664,92	2 664,92
750	75023	4300	160 700,00	160 656,55	5 894,94	166 551,49	5 851,49
750	75023	4360	9 000,00	8 548,59	706,56	9 255,15	255,15
750	75023	4430	50 500,00	50 171,17	400,00	50 571,17	71,17
754	75412	4300	28 000,00	27 969,04	2 762,54	30 731,58	2 731,58
757	75702	8110	140 500,00	140 436,21	7 963,17	148 399,38	7 899,38
801	80101	4260	338 670,00	338 667,78	32 295,24	370 963,02	32 293,02
801	80113	4300	225 000,00	223 060,31	17 673,04	240 733,35	15 733,35
801	80148	4260	15 450,00	15 449,95	1 351,73	16 801,68	1 351,68
801	80148	4270	2 677,00	2 676,97	1073,24	3 750,21	1 073,21
900	90001	4260	199 307,00	184 118,35	16 695,81	200 814,16	1 507,16
900	90001	4270	11 000,00	0,00	11 070,00	11 070,00	70,00
900	90001	4300	40 500,00	34 808,86	9 672,38	44 481,24	3 981,24
900	90001	4390	16 914,12	15 393,54	2 607,60	18 001,14	1 087,02
900	90002	4300	245 000,00	244 065,70	48 813,14	292 878,84	47 878,84
900	90003	4260	10 000,00	9 553,81	1 115,66	10 669,47	669,47
900	90003	4300	20 000,00	19 740,08	434,82	20 174,90	174,90
900	90015	4260	318 831,00	317 439,17	21 223,65	338 662,82	19 831,82
900	90015	4300	158 000,00	157 477,20	13 589,20	171 066,40	13 066,40
921	92109	4260	19 650,00	17 071,71	2 646,71	19 718,42	68,42
926	92605	4300	32 843,00	32 774,85	490,34	33 265,19	422,19
Razem:			x	x	x	x	177 561,17

Zgodnie z art. 261 ustawy o finansach publicznych, kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

W myśl art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) wójtowi gminy przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy.

W uchwale Nr XX/X149/2012 Rady Gminy Kotlin z dnia 28.12.2012r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kotlin upoważniono Wójta do:

- zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć (§ 3 pkt 1);
- zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy (§ 3 pkt 2).

Ponadto w uchwale budżetowej na 2013 rok ustalona została kwota 500.000 zł do której Wójt może zaciągać zobowiązania z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i których wynikająca płatność wykracza poza rok budżetowy (§ 10 pkt 6).

W sprawozdaniu (str. 34) Wójt odniósł się do zobowiązań, jednak nie wskazał czy i w jaki sposób skorzystał z upoważnień zawartych w w/w uchwałach. W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania w paragrafach: 4260 i 4360 (za wyjątkiem działu 801) mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie otrzymał Wójt od Rady Gminy, a określonych w § 3 pkt 2 uchwały w sprawie WPF i w § 10 pkt 6 uchwały budżetowej na 2013 rok. Natomiast zaciągnięte zobowiązania w zakresie wydatków bieżących przekraczające plan w paragrafach: 4210, 4270, 4300, 4390, 4430, 8110 mogły zostać dokonane bez upoważnienia, o ile nie dotyczyły zapewnienia ciągłości działania Gminy. Zobowiązania te nie mogły bowiem zostać zaciągnięte na podstawie upoważnienia zawartego w § 3 pkt 1 uchwały w sprawie WPF, bowiem w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały wyszczególnione były wyłącznie limity wydatków i zobowiązań dla przedsięwzięć majątkowych.

Natomiast w odniesieniu do przekroczenia planu w dz. 801 rozdz. 80101, 80113 i 80148 to ich klasyfikacja wskazuje, iż zobowiązania mogły zostać zaciągnięte w jednostkach organizacyjnych Gminy. Wyżej wymienione upoważnienia dla Wójta określone przez Radę Gminy wskazują, iż kierownicy jednostek nie byli uprawnieni do zaciągania zobowiązań przekraczających plan finansowy.

Skład Orzekający wskazuje, iż stosownie do przepisów art. 261 ustawy o finansach publicznych kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do regulacji zawartej w art. 53 ustawy o finansach publicznych, odpowiada za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Odpowiedzialność Wójta w tym zakresie wynika z art. 247 ustawy o finansach publicznych. Bowiem budżet jednostki samorządu terytorialnego wykonuje jej zarząd. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

3. Ze sprawozdania Rb-28S wynika, że w niżej wymienionej podziale klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z zapłatą odsetek:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
900	90001	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	66.407,00	66.407,00

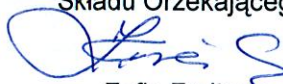
Ze sprawozdania (str. 8, 25) wynika, że są to odsetki od zwróconej części dotacji rozwojowej w wysokości 198.153,30 zł w związku z pozyskaniem zwrotu podatki od towarów i usług za lata ubiegłe w kwocie 335.072,89 zł.

IV. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego Gminy Kotlin została opracowana wg stanu na dzień 31.12.2013 r. i zawiera dane określone w art. 267 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający daje pod rozwagę, by niektóre pozycje mienia przedstawiać w sposób bardziej syntetyczny np. nie wyszczególniać wszystkich gruntów wg numerów ewidencyjnych, nie wymieniać wszystkich środków trwałych, wystarczy ich wartość na początek i koniec roku i wielkość zmiany. Podobnie można potraktować drogi, ulice, chodniki, środki transportowe, wartości niematerialne i prawne.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2013 r. wraz z informacją o stanie mienia jednostki spełnia wymogi – z wyjątkiem wskazanych – określone w art. 267 ust.1 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego


Zofia Freitag

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.