

Uchwała Nr SO - 0954/53/8/Ko/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 30 kwietnia 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Ślesin za 2019 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 marca 2019 r. ze zm. w osobach:

Przewodniczący: Leszek Maciejewski
Członkowie: Zofia Ligocka
Renata Konowalek

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w związku z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Ślesin sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 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 Ślesin w roku 2019 wraz z informacją o stanie mienia Gminy przedłożone tutaj Izbie w dniu 1 kwietnia 2020 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2019 rok uchwaloną w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, zmianami do niej oraz ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na dzień 31 grudnia 2019 roku.

Skład Orzekający stwierdził co następuje :

I.1.Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu wynika, że w roku 2019:

- a) dochody wykonano w wysokości 66.812.006,25 zł, tj. 99,76 % planu, w tym dochody bieżące w wysokości 65.504.684 zł (99,74% planu) i dochody majątkowe w wysokości 1.307.322,05 zł (100,70% planu),
- b) wydatki wykonano w wysokości 66.473.627,44 zł, tj. 94,92 % planu, w tym wydatki bieżące w wysokości 59.219.560,69 zł (94,61% planu) i wydatki majątkowe w wysokości 7.254.066,75 zł (97,54% planu),
- c) przychody zrealizowano w kwocie 4.141.609,63 zł, w tym z zaciąganych w roku budżetowym pożyczek i kredytów (§952) wykonano w kwocie 3.000.000 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków o których mowa w art.217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 1.141.609,63 zł,
- d) rozchody na spłaty kredytów i pożyczek krajowych wykonano w kwocie 2.050.672 zł.

Spłata zobowiązań wraz z obsługą długu stanowi 3,72% zrealizowanych dochodów budżetu.

Budżet 2019 roku zamknął się nadwyżką w kwocie 338.378,81 zł, przy planowanym w budżecie deficycie w kwocie 3.052.341 zł.

2. Wynik operacyjny wykonania budżetu 2019 roku, stanowiący różnicę między dochodami a wydatkami bieżącymi jest wartością dodatnią i wynosi 6.285.123,51 zł. 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. Na dzień 31 grudnia 2019 roku zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wyniosło 19.294.000 zł, co stanowi 28,88 % zrealizowanych dochodów budżetu. Wysokość zadłużenia potwierdza sprawozdanie Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań” na podstawie którego ustalono także, że na koniec okresu sprawozdawczego nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

II. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. Zestawienia tabelaryczne dochodów i wydatków zostały sporządzone w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej z podaniem planu i wykonania, tj. w szczegółowości uchwalonego budżetu. W części opisowej omówione zostały planowane i wykonane dochody z poszczególnych źródeł. Wskazane zostały zaległości w podatkach i opłatach lokalnych oraz poinformowano o podjętych działaniach w zakresie windykacji należności podatkowych. Pokazano skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz udzielonych ulg, umorzeń zwolnień, rozłożenia na raty należności podatkowych. Wydatki budżetu przedstawiono w układzie działowym z podaniem ich realizacji rzeczowej w stopniu ogólnym, odnosząc się także do stopnia ich wykonania. W sprawozdaniu w układzie tabelarycznym przedstawiono realizację zadań majątkowych oraz zawarto informację o realizacji dotacji udzielonych z budżetu a związanych z zadaniami gminy, o realizacji wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego. Ponadto informacja zawiera dane dotyczące przychodów i rozchodów budżetu oraz dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.
2. W sprawozdaniu poinformowano o dochodach uzyskanych na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (dz. 900 rozdz. 90019 § 0690) w wysokości 1.719.164,48 zł oraz o wydatkach poniesionych w wysokości 1.719.164,48 zł na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienionych w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 wyżej cytowanej ustawy. Wydatki określono w szczegółowości dział, rozdział, paragraf, zadanie.
3. W budżecie poniesiono wydatki w § 4590 /Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych/ w rozdziale 70005 /Gospodarka gruntami i nieruchomościami/ w kwocie 81.980 zł oraz w rozdz. 60016 /Drogi publiczne gminne/ w kwocie 6.500 zł a także w rozdz. 70005 /Gospodarka gruntami i nieruchomościami/ w § 4600 /Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych/ w kwocie 734,55 zł. W sprawozdaniu Burmistrz odniósł się zdawkowo do kar i odszkodowań wypłacanych na rzecz osób fizycznych omawiając wydatki działu 700 /Gospodarka mieszkaniowa/, natomiast nie odniósł się w ogóle do kar i odszkodowań wypłacanych na rzecz osób prawnych. W odniesieniu do odsetek /§4560/ wydatkowanych w kwocie 108,63 zł w rozdz.85501 /Świadczenie wychowawcze/ oraz w kwocie 3.007,49 zł w rozdz. 85502 /Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego/ Burmistrz nie udzielił żadnego wyjaśnienia.
4. Z danych umieszczonych w sprawozdaniu oraz z informacji o wydatkach rozdziału 90002 wynika, że dochody uzyskane z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz ze zwrotami kosztów upomnień i odsetkami wyniosły 1.870.265,35 zł, natomiast wydatki na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi poniesiono w wysokości 1.929.649,26 zł. Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat nie pokrywają w całości wydatków poniesionych na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/, o których mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1991 roku o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010). Nadto należy zauważyć, że zaległości z tytułu nie wpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z odsetkami wyniosły na koniec 2019 roku 161.093,57 zł (nadpłaty 21.688,95 zł). Informacja dotycząca gospodarki

odpadami jest niekompletna ponieważ nie wyjaśnia jakie koszty poniesiono na obsługę systemu (wynagrodzenia, telefony, prąd itp.), jakie na odbiór i wywóz śmieci i czy poniesiono inne koszty np. koszty edukacji ekologicznej lub też koszty usunięcia odpadów z miejsc nie przeznaczonych do ich składowania, koszty na zakup worków na odpady. Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu przypomina, że zgodnie z art. 6r ust. 2e znowelizowanej ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010, z późn. zm.) w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy ujmuje się informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, wraz z objaśnieniami.

5. W wydatkach budżetu w rozdz. 60004 /Lokalny transport zbiorowy/ wydatki w § 4300 /Zakup usług pozostałych/ poniesiono wydatki w wysokości 593.135,74 zł a w części opisowej sprawozdania zamieszczono adnotację „Zadania związane z przejazdami publicznymi PKS Konin w wysokości (...)” . W sprawozdaniu nie podano, czy jest to dofinansowanie gminnych przewozów pasażerskich, które odbywają się w granicach administracyjnych Gminy Ślesin i należą do zadań gminy, czy też jest to dofinansowanie regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym na liniach o zasięgu ponadgminnym na podstawie porozumień z innymi sąsiadującymi gminami zawartych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. 2020 r. poz. 400, 462), którego organizatorem jest Gmina Ślesin.
6. Dane zawarte w opiniowanym sprawozdaniu oraz w sprawozdaniach budżetowych nie wykazują wystąpienia zobowiązań wymagalnych a przekroczenie planowanych w budżecie wydatków nastąpiło wyłącznie z tytułu powstania zobowiązań niewymagalnych związanych z wydatkami na wynagrodzenia i składniki z nimi związane.
7. Opiniowane sprawozdanie zawiera informacje o realizacji programów wieloletnich zawartych w wykazie przedsięwzięć do WPF na lata 2019-2036. Informacja ta w odniesieniu do zadań realizowanych ze współudziałem środków z budżetu UE (zakładka I w Wykazie przedsięwzięć) zawiera krótką część opisową, która wskazuje okres i etapy realizacji zadań. Natomiast reszta zadań umieszczona została w tabeli Nr 1, która zawiera tylko zmiany dotyczące roku 2019 a nie wskazuje stopnia realizacji zadań, co powoduje, że wymóg wynikający z przepisu art. 269 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych zostaje spełniony tylko w części.
8. Z budżetu wynika, że Gmina realizowała także programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust. 1 pkt 2 i 3 (które w części pokrywają się z wykazem zadań ujętych w „Wykazie przedsięwzięć do WPF”) . Programy zostały umieszczone w tabeli Nr 2 gdzie został przedstawiony okres ich realizacji, łączne nakłady finansowe i zmiany w trakcie roku budżetowego , ale odniesiono się do zmian limitów wynikających z WPF a nie do zmian w planie wydatków na te programy wynikających ze zmian w uchwale budżetowej (przywołano uchwały zmieniające WPF zamiast uchwał zmieniających budżet). Nie wykazano więc zmian kwotowych dotyczących wydatków w poszczególnych programach (w ujęciu klasyfikacyjnym), ani numerów uchwał, które te zmiany wprowadzały. Z przepisu art. 269 pkt. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wynika, że sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. Sprawozdanie powinno uwzględniać w szczególności zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego. Wobec powyższego Skład Orzekający stwierdził, że wymóg wynikający z przepisu art. 269 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009

roku o finansach publicznych nie został spełniony.

III. Analiza porównawcza prezentowanych danych w części tabelarycznej sprawozdania z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie Gminy na 2019 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.

IV. W wyniku analizy sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Skład Orzekający stwierdził, że:

- 1) Z informacji wynika, że popełniono następujące błędy klasyfikacyjne:
 - Z objaśnień do rozdz. 90013 /Schroniska dla zwierząt/ wynika, że poniesiono wydatki na „zakup karmy”, które winny być sklasyfikowane w § 4210 /Zakup materiałów i wyposażenia/ a w sprawozdaniu Rb-28S w rozdziale tym nie występuje § 4210,
- 2) W przedłożonym sprawozdaniu wystąpiły omyłki, błędy pisarskie i rachunkowe m.in. :
 - W części opisowej dotyczącej wydatków w rozdz.80103 /Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych/ wykazano wydatki inwestycyjne „przebudowa pomieszczenia na przedszkole w Wąsoszach” a ze sprawozdania Rb-28S wynika, że w rozdziale 80103 nie wykonywano żadnych zadań inwestycyjnych. Ponadto zadania o takiej treści nie wykazano także w załączniku zadań majątkowych,
 - W części opisowej dotyczącej wydatków, dla dz.700 wykazano wykonanie wydatków w kwocie 543.860,81 zł a ze sprawozdania Rb-28S wynika, że winna być kwota 542.519,99 zł,
 - W części opisowej dla wydatków w rozdz. 80150 / Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących, liceach profilowanych i szkołach zawodowych/ oraz w rozdz. 80152 /Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w gimnazjach i klasach dotychczasowego gimnazjum prowadzonych w innych typach szkół, liceach ogólnokształcących, technikach, branżowych szkołach I stopnia i klasach dotychczasowej zasadniczej szkoły zawodowej prowadzonych w branżowych szkołach I stopnia oraz szkołach artystycznych / wykazano wydatki pogrupowane, gdzie suma wydatków jest zgodna ze sprawozdaniem RB-28S lecz grupy błędnie wykazane i tak np. w rozdz. 80150 wykazano wykonanie wydatków na ZFŚS w wysokości 25.416,35 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S wynika, że winna być kwota 16.358,02 zł i podobnie wydatki w rozdz. 80152 na ZFŚS wykazano w wysokości 7.820,69 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S wynika, że winna być kwota 5.505,94 zł,
 - W załączniku obejmującym realizację zadań majątkowych przy nazwie zdania dodawano kwotę zaplanowaną na to zadanie lub jego część w ramach funduszu sołeckiego, w 12 pozycjach podano błędne kwoty, czasem przewyższające wartość całego zadania jak np., „Rozbudowa świetlicy wiejskiej w sołectwie Julia, gdzie cała wartość wydatków majątkowych 8.500 zł a w ramach FS 10.497,47 zł i podobnie dla zadania „Budowa chaty grillowej w miejscowości Biskupie, gdzie cała wartość wydatków majątkowych 5.200 zł a w ramach FS 10.000 zł,
 - W tabeli obejmującej dotacje udzielone z budżetu Gminy dotację na budowę trzech punktów selektywnej zbiórki odpadów sklasyfikowano w rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/ zamiast tak jak w sprawozdaniu Rb-28S w rozdz. 90026 /Pozostała działalność związana z gospodarką odpadami/.

III. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2019 r., zawierającą dane dotyczące wartości mienia Gminy pogrupowane wg jednostek organizacyjnych Gminy oraz dane dotyczące udziałów w spółkach. W

informacji przedstawiono zmiany w stanie mienia w okresie od 01.01.2019r. do 31.12.2019r., w tym o zmianach wynikających z inwestycji i komunalizacji.

Informacja o stanie mienia zawiera zakres danych określonych przepisem art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, za wyjątkiem danych o dochodach z majątku Gminy uzyskanych w tym okresie. Informacji o aktywach trwałych w inwestycjach rozpoczętych (konto 080) została przedstawiona w sposób bardzo ogólny. W informacji o stanie mienia jednostki zawarta została informacja o stanie mienia Miejsko – Gminnego Ośrodka Kultury oraz Biblioteki Publicznej. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych Burmistrz sprawozdania z wykonania planów finansowych jednostek o których mowa w art. 9 pkt 10,13,14 ww. ustawy przedkłada tylko organowi stanowiącemu i nie podlegają opiniowaniu przez Regionalną Izbę Obrachunkową.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający orzekł jak w sentencji uchwały.



*Przewodniczący
Składu Orzekającego*

Leszek Maciejewski

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.