

Uchwała Nr SO – 0954/25/4/Ka/2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 16 kwietnia 2012 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Doruchów sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2011 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009r. w składzie:

Przewodnicząca: Teresa Marczak
Członkowie: Zofia Kowalska
 Zofia Freitag

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 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Doruchów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2011 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

opinię pozytywną z zastrzeżeniem w pkt IV i uwagami w pkt V

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Doruchów w roku 2011 przedłożone tutaj Izbie w dniu 28 marca 2012 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2011 r. i jej zmianami, uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz z przedłożonymi sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

I. 1 Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. W części opisowej przedstawiono wykonanie dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, w tym dochodów i wydatków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, przychodów i rozchodów budżetu. W dochodach i wydatkach przy poszczególnych podziałkach budżetowych przedstawiono rodzaje dochodów i zrealizowanych wydatków rzeczowych. Przedstawiono stan zaległości i nadpłat przy poszczególnych źródłach dochodów, skutki obniżenia górnych stawek podatkowych, skutki udzielonych ulg, zwolnień, rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, umorzenia. Podano stan należności budżetu ogółem, w tym zaległości zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S. Poinformowano o stanie zadłużenia Gminy z tyt. zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz udzielonych z budżetu pożyczkach. Poinformowano, że jednostki budżetowe nie utworzyły rachunku dochodów.

Część tabelaryczna obejmuje wykonanie zadań majątkowych, wykonanie udzielonych z budżetu dotacji oraz zestawienie planu wydatków Funduszu Sołeckiego.

II. 1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że za rok 2011 na planowany deficyt w kwocie 1.263.825 zł, wykonano deficyt w kwocie 1.163.997,10 zł, bowiem wykonano:

a/ dochody - w wysokości 16.252.860,38 zł tj. 97,54 % planu, z tego dochody bieżące w kwocie 14.458.189,43 zł, dochody majątkowe w kwocie 1.794.670,95 zł;

b/ wydatki - w kwocie 17.416.857,48 zł tj. 97,15 % planu, z tego wydatki bieżące zrealizowano w kwocie 12.891.668,98 zł, wydatki majątkowe w kwocie 4.525.188,50 zł;

Za 2011 r. wykonane dochody bieżące budżetu powiększone o nadwyżkę wolnych środków są wyższe aniżeli wydatki bieżące. Tym samym spełnione zostały wymogi art. 242 ust 2 ustawy o finansach publicznych.

c/ przychody - w kwocie 2.675.610,56 zł tj. 99,83 % planu, w tym kredyty i pożyczki 1.191.000 zł,

d/ rozchody - w kwocie 1.416.277,88 zł tj. 100 % planu, w tym spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 1.174.877,88 zł.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce /deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r.

3. Na podstawie sprawozdania RB-28S z wykonania planu wydatków, kwota zobowiązań niewymagalnych na koniec okresu sprawozdawczego wynosiła 614.827,62 zł. Zobowiązania w szczególności dotyczyły wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, w tym dodatkowego wynagrodzenia rocznego których termin płatności przypadał na 2012 r. Rada Gminy w uchwale budżetowej na 2011 rok ustaliła kwotę 100.000 zł do wysokości której Wójt Gminy mógł samodzielnie zaciągać zobowiązania. Jednocześnie w WPF, Rada udzieliła upoważnienia Wójtowi do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostek i upoważniła Wójta do przekazania uprawnień kierownikom jednostek budżetowych do zaciągania zobowiązań.
4. Wykonanie dotacji z budżetu państwa, subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych jest zgodne z danymi wykazanymi przez dysponentów i Ministerstwo Finansów.
5. Wydatki na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej zrealizowane zostały w wysokości otrzymanych dotacji na ten cel z budżetu państwa.

III. 1. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2011 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie za wyjątkiem uwag w pkt V 1 - 3 uzasadnienia.

IV. Z art. 267. ust 1 ustawy o finansach publicznych, wynika, że, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego:

1) sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej;

Zgodnie z przepisami art. 269 ustawy o finansach publicznych, sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej budżetu. Sprawozdanie powinno uwzględniać w szczególności:

1) dochody i wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej;

2) 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;

3) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Tymczasem przedłożone sprawozdanie nie obejmuje zmian 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 tj. 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 niepodlegających zwrotowi, co stanowi niewypełnienie obowiązku wynikającego z art. 269 pkt 2 ufp. Sprawozdanie nie obejmuje także stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich, co stanowi niewypełnienie obowiązku wynikającego z pkt 3 art. 269 ufp.

Jak ustalił Skład Orzekający na podstawie posiadanych materiałów w trakcie roku budżetowego dokonywane były zmiany wydatków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, a uchwała Rady Gminy Nr II/6/2010 z dnia 28 grudnia 2010 r w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Doruchów na lata 2011- 2017 obejmuje projekty i zdania wieloletnie.

Powyższe stanowi podstawę wniesienia przez Skład Orzekający zastrzeżeń.

Skład Orzekający zauważa także, iż przedstawione w sprawozdaniu wydatki realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego ujęte zostały w sposób odmienny aniżeli w uchwale budżetowej. W wykonaniu wydatków pominięto klasyfikację budżetową (dział, rozdział, paraf), podając jedynie nazwę sołectwa i przedsięwzięcia.

V. Na podstawie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2011 rok, Skład Orzekający ustalił ponadto:

1/ Na stronie 2 części opisowej sprawozdania podano, że budżet zamknął się nadwyżką w kwocie 95.335,58 zł. Podczas gdy analiza sprawozdania pokazuje, iż wykonanie budżetu zamknęło się deficytem w wysokości 1.163.997,10 zł;

2/ W części tabelarycznej sprawozdania (str. 55) w wykonaniu dotacji celowych dla jednostek sektora finansów publicznych wykazano w dz. 750, rozdz. 75023, wydatek w § 6010 – wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych. Wydatki klasyfikowane w paragrafie § 6010 zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U Nr 38 poz. 207 ze zm.) zaliczane są do wydatków majątkowych nie stanowiących jednakże dotacji. O tym, że wydatek ten nie jest dotacją przesądzają przepisy ustawy o finansach publicznych (art. 126- 132). Z opisu wydatku wynika, że wniesione udziały przeznaczone zostały na „Budowę

Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Olszowej – porozumienie międzygminne”. Przedmiotowy wydatek wprowadzony został do budżetu uchwałą nr XI/74/2011 Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2011 r i zamieszczony w wykazie zadań majątkowych i pn. „Zakup udziałów w Spółce Inwestor – Kępno”. Powyższe wskazuje na rozbieżności w nazewnictwie wydatku pomiędzy treścią uchwały zmieniającej budżet a przedłożonym sprawozdaniem. Należy uzupełnić, o iż oceniając zgodność z prawem postanowienia uchwały nr XI/74/2011 z dnia 29 grudnia 2011, Kolegium Izby uznało, że wymieniona uchwała Rady Gminy podjęta została z naruszeniem prawa z uwagi na niespójność realizowanych zadań wieloletnich z uchwałą w sprawie WPF (m. in. niespójność ta dotyczyła opisanego wyżej wydatku).

Przyjmując dane ze sprawozdania należy uznać, iż rodzaj wydatku budowa Zakładu Zagospodarowania Odpadów wskazuje, iż wydatek ten winien być sklasyfikowany w dz. 900- gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdz. 90002 – gospodarka odpadami, a nie w dz. 750 – administracja publiczna, rozdz. 75032 – urzędy gmin (miast). Wątpliwości budzi także zastosowany paragraf wydatku (6010 –wniesienie udziałów) na zadanie realizowane w ramach porozumienia międzygminnego. Wydatek w tym paragrafie byłby właściwy, w przypadku realizowania zadania inwestycyjnego przez spółkę komunalną. Natomiast w przypadku realizowania inwestycji przez inną jednostkę samorządu terytorialnego, wydatek winien być planowany i przekazany w formie dotacji (661 lub 665).

3/ W wykonaniu dotacji udzielonych z budżetu Gminy (str. 55 sprawozdania) nie uwzględniono dotacji przekazanej na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w dz. 900, rozdz. 90095, § 6230. – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych, w kwocie 6.000 zł (na zaplanowaną w kwocie 50.000 zł). Skład Orzekający pragnie zwrócić uwagę, iż przekazanie dotacji jednostkom nie zliczanym do sektora finansów publicznych na wymieniony cel, w przypadku nie podjęcia przez Radę Gminy uchwały w oparciu o przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska nie znajduje podstaw prawnych.

Obecnie ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska w art. 403 ust 4, przewiduje możliwość finansowania przez gminy i powiaty zadań własnych z zakresu ochrony środowiska poprzez udzielenie dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Dotacja musi być ukierunkowana na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji. Jednakże aby można było takiej dotacji udzielić, organ stanowiący JST winien w oparciu o przepis art. 403 ust 5 ustawy Prawo ochrony środowiska ustalić zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia. **Do dnia wydania niniejszej opinii, Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu nie została przedłożona uchwała Rady Gminy w tym zakresie.**

4/ Wydatki na zadania związane z realizacją Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii zrealizowano w kwocie 67.603,41 zł, co stanowi 75% planu i 83,06 % wykonanych dochodów z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które wykonano w kwocie 81.390,93 zł. Skład Orzekający wskazuje na przepisy art.

18² ustawy z dnia 26 października 1982 r o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r Nr 70, poz. 473 ze zm.), zgodnie z którymi 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 gminnych programów 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.

VI. Dołączona do sprawozdania informacja o stanie mienia komunalnego zawiera dane określone przepisem art. 267 ust 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Teresa Marczak

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, 61-713 Poznań, ul. Zielona 8, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.