

Uchwała Nr 4200/II/87/2018
z dnia 23 kwietnia 2018 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

**w sprawie: opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Czernichów sprawozdaniu
z wykonania budżetu za 2017 rok.**

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 2016 r. poz. 561) w związku z art. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak
Członkowie: Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Czernichów** sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego – **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 29 marca 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Zespołu Zamiejscowego w Bielsku-Białej, wpłynęło sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy, przedłożone przez Wójta Gminy Czernichów działającego na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r.

poz. 2077 z późn. zm.). Sprawozdanie zostało przedstawione Izbie z zachowaniem ustawowego terminu, tj. do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym. Wraz ze sprawozdaniem przedłożono również informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego sprawozdania i stwierdził, co następuje:

1. Budżet gminy na rok 2017 został uchwalony uchwałą Rady Gminy Czernichów Nr XX/155/2016 z dnia 27 grudnia 2016 roku. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok – nie występują rozbieżności w stosunku do danych zawartych w sprawozdaniach złożonych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015) – stosowanego w oparciu o §22 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), **za wyjątkiem** danych dotyczących kwot planu po zmianach dotacji celowych z budżetu państwa /część opisowa do tabeli „Realizacja dochodów budżetu Gminy Czernichów w układzie tabelarycznym z podziałem na rodzaj uzyskanych dochodów“/ oraz danych dotyczących kwot zaległości w podatkach od nieruchomości, rolnym, leśnym i od czynności cywilnoprawnych /część opisowa do działu 756, rozdziału 75616/ w stosunku do zawartych w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku, według którego wynikają niebędące zaległościami należności.

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2017 rok – jest kompletne, gdyż zawiera informacje wymienione w art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, tj. w szczególności:

a) wykonane dochody i wydatki, które zostały przedstawione w szczegółowości określonej jak w uchwale budżetowej i wyniosły:

- dochody **27.859.491,11 zł**, tj. **98,6%** planu,

- wydatki **25.859.689,77 zł**, tj. **95,0%** planu.

Skład Orzekający zwraca uwagę na niskie wykonanie, albowiem na poziomie 46,9% planu, dochodów ze sprzedaży majątku zaplanowanych do uzyskania w 2017 roku w wysokości 460.000 zł, a zrealizowanych w kwocie 215.497,65 zł. W przedłożonym

sprawozdaniu wyjaśniono, że tak małe wykonanie dochodów spowodowane jest brakiem potencjalnych kupców, inwestorów na zakup nieruchomości gminnych (część opisowa do tabeli „Realizacja dochodów budżetu Gminy Czernichów w układzie tabelarycznym z podziałem na rodzaj uzyskanych dochodów”). O niebezpieczeństwie wynikającym z opierania budżetu na niepewnych dochodach, jakimi niewątpliwie są dochody ze sprzedaży majątku, Skład wielokrotnie przestrzegał Organy Gminy m.in.: w uchwale Nr 4200/II/243/2015 z 10 grudnia 2015 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Czernichów projekcie uchwały budżetowej na 2016 r., uchwale Nr 4200/II/10/2016 z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Czernichów wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, uchwale Nr 4200/II/167/2016 z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Czernichów projekcie uchwały budżetowej na 2017 rok oraz uchwale Nr 4200/II/153/2017 z dnia 26 września 2017 r. w sprawie opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Czernichów informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku.

Wykonanie budżetu zamknęło się nadwyżką budżetową w kwocie **1.999.801,34 zł**, przy planowanej nadwyżce budżetowej w wysokości **1.010.592,92 zł**.

Został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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 z zastrzeżeniem, że wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. Za rok 2017 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w kwocie **3.286.403,86 zł**;

b) zawarto zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych /tj. środków unijnych i innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi/, dokonane w trakcie roku budżetowego;

c) przedstawiono stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia w zakresie wykonania budżetu 2017 roku. Po dokonaniu w tut. Izbie szczegółowej analizy przesłanych sprawozdań budżetowych

oraz przedłożonego do zaopiniowania sprawozdania z wykonania budżetu Gminy stwierdzono, co następuje:

1) zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 - wykonano dochody w kwocie 27.859.491,11 zł, przychodów w wysokości 1.236.583,07 zł nie wykonano, natomiast wydatki wraz z rozchodami wykonano w łącznej kwocie 28.106.865,76 zł, wobec czego finansowanie budżetu 2017 roku zostało niezrównoważone na kwotę **247.374,65 zł**,

2) zgodnie ze sprawozdaniem Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, okres sprawozdawczy na koniec 2017 roku – Gmina na 31.12.2017 r. posiadała na rachunku bankowym budżetu kwotę **35.847,31 zł**, co stanowiło środki z subwencji przekazane w grudniu 2017 roku na styczeń następnego roku. W uwagach do tego sprawozdania podano informację, wg której jednostka winna posiadać na rachunku bankowym budżetu środki w postaci niewykorzystanych dotacji celowych w kwocie **72.352,96 zł** /zwrócone w pierwszych dniach stycznia 2018 r./ oraz otrzymaną w grudniu na poczet stycznia następnego roku subwencję oświatową w kwocie **347.329 zł**.

O wyjaśnienie rozbieżności zwrócono się do Wójta Gminy. Odpowiedzi udzielone pismami nr Fn 303.00020.2018 z 17 kwietnia 2018 roku oraz nr Fn 303.00021.2018 z 20 kwietnia 2018 roku nie pozwoliły wyjaśnić wszystkich wątpliwości. Wynika z nich, że aby uregulować terminowo zobowiązania wobec kontrahentów i pracowników oraz w celu spłacenia w dniu 29 grudnia 2017 roku kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym w wysokości 500.000 zł, Gmina wykorzystała środki z subwencji otrzymanej na 2018 rok oraz środki z niewykorzystanych dotacji celowych /do zwrotu/. Mając na uwadze fakt, że w celu zrównoważenia budżetu wykorzystano środki przeznaczone na wydatki roku następnego w kwocie 247.374,65 zł, to na koniec roku na rachunku budżetu powinna znajdować się większa kwota 172.307,31 zł, a nie kwota 35.847,31 zł. Z udzielonych przez Gminę wyjaśnień wynikają także rozbieżności z danymi dotyczącymi posiadanych na koniec roku należności na podstawie sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2017 roku. Wyjaśnienie rozbieżności, co do stanu środków pieniężnych na rachunkach bankowych Gminy oraz stanu jej należności na koniec roku będzie z pewnością wymagało sprawdzenia u źródła w toku czynności kontrolnych.

Reasumując, ze sprawozdania Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku wynika, że część zobowiązań roku 2017 została pokryta z subwencji otrzymanej końcem grudnia 2017 roku na

rok następny oraz z przeznaczonych do zwrotu środków z dotacji celowych otrzymanych w 2017 roku, a zwróconych w 2018 roku. Według definicji z art. 211 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, natomiast źródła dochodów, w tym przeznaczenie środków z tytułu subwencji ogólnej regulują art. 3, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1453 z późn. zm.). Na podstawie art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, (Dz. U. z 2017 r. poz. 1311 z późn. zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych – jest wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację. Na mocy art. 18 pkt 2 tej ustawy – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niesporządzenie lub nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

3. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2017 roku pod względem finansowym i rzeczowym. Mając na uwadze, że z danych zamieszczonych w sprawozdaniu /dział 900, rozdział 90002 tabeli „Sprawozdanie z wykonania dochodów budżetu Gminy Czernichów za 2017 rok” oraz tabeli „Sprawozdanie z przebiegu z wykonania wydatków budżetu Gminy Czernichów za 2017 rok”/ wynika, iż kwota dochodów uzyskanych w związku z realizacją obowiązkowego zadania własnego związanego z utrzymaniem czystości i porządku **była wyższa** od kwoty wydatków poniesionych na realizację tego celu o kwotę **127.911,72 zł**, a kwota zaplanowanych wydatków **była niższa o 11.538 zł** od planowanych dochodów. Skład przypomina, że zgodnie z regulacją zawartą w art. 6r ust. 1aa. ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 z późn. zm.) środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi **nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi**, natomiast przy ich wydatkowaniu należy stosować regulacje zawarte w art. 6r ust. 2-2d przywołanej ustawy. Skład ponadto zauważa, że w tabeli obrazującej wydatki zbiorczo, wykazano nieprawidłowe kwoty wykonanych wydatków jednostek budżetowych w zakresie wynagrodzeń i składek od nich naliczonych oraz wydatków związanych z realizacją ich statutowych zadań, co jednak nie wpłynęło na kwotę podsumowania wydatków. Skład zauważa również nieprawidłowe podsumowanie kolumny 7 tabeli „Sprawozdanie z wykonania wydatków majątkowych w budżecie za 2017 rok”.

4. Ze sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji – wynika, że stan zobowiązań Gminy według tytułów dłużnych, na koniec 2017 roku wynosił **13.190.149,35 zł**, co stanowiło **poziom 47,4%** wykonanych dochodów. **Wobec powyższego Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie, albowiem zadłużenie Gminy Czernichów, jakkolwiek niższe w stosunku do analogicznego okresu ubiegłego roku, w dalszym ciągu utrzymuje się na wysokim poziomie. Ten ważny problem wymaga zarówno bieżącego monitorowania stanu realizacji budżetu, jak również podejmowania w dalszym ciągu działań zmierzających do zmniejszania długu Gminy.** Skład zwraca też uwagę na stosunkowo wysoki poziom należności wymagalnych, który według danych sprawozdania Rb-N o stanie należności na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosił **1.806.316,73 zł**.

5. Na koniec 2017 roku została zachowana relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu tej jednostki w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym /w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową/ nie mogą być większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat, co stanowi warunek konieczny do uchwalenia budżetu. **Relacja zawarta w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu wyników wykonania budżetu 2017 roku - ulega poprawie.**

6. Przedłożona informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego zawiera wymagane dane, określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Na zakończenie zaleca się numerowanie stron w przedkładanym dokumencie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione **w terminie 14 dni** od daty jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziedziak