

Uchwała Nr 32/2012

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 20 kwietnia 2012 roku

w sprawie opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu Miasta i Gminy Daleszyce za 2011 rok
wraz z informacją o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący – Joanna Marczevska

Członkowie - Wojciech Czerw

- Ewa Midura

na podstawie art. 13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), po zbadaniu w dniu 20 kwietnia 2012 roku rocznych sprawozdań z wykonania budżetu Miasta i Gminy Daleszyce za 2011 rok

postanawia

zaopiniować pozytywnie przedłożone przez Burmistrza Miasta i Gminy Daleszyce sprawozdania z wykonania budżetu za 2011 rok z uwagami w treści uzasadnienia

Uzasadnienie

1. Przedłożone przez Burmistrza Miasta i Gminy Daleszyce sprawozdania za 2011 rok obejmują sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247) oraz sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta i Gminy za 2011 rok sporządzone na podstawie art. 267 ust. 1 pkt 1 i art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Sprawozdania budżetowe spełniają wymogi formalnoprawne wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Należy jednak wskazać, że sprawozdanie Rb-27ZZ - kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału roku 2011 wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach dnia 14 lutego 2012 roku tj. z 4-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z rozporządzenia Ministra Finansów. Zgodnie z załącznikiem Nr 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) sprawozdanie należało przedłożyć do RIO do dnia 10 lutego 2012 roku.

Stwierdzona nieprawidłowość może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), polegające na niesporządzeniu lub nieprzekazaniu w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania.

Sprawozdanie Burmistrza Miasta i Gminy z wykonania budżetu zostało sporządzone przez właściwy organ z zachowaniem terminu przedłożenia.

Sprawozdanie nie zawiera informacji na temat zmian w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 dokonanych w trakcie roku budżetowego oraz informacji o stopniu realizacji programów wieloletnich, co narusza wymogi art. 269 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Ponadto brak jest wyjaśnienia różnicy pomiędzy wydatkami poniesionymi a planowanymi nakładami.

Do sprawozdania z wykonania budżetu Miasta i Gminy załączono informację o stanie mienia komunalnego jednostki sporządzaną na podstawie art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W informacji zawarto jedynie dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania. Zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych informacja o stanie mienia gminy powinna ponadto zawierać:

- a) dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności,
- b) dane dotyczące:
 - innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach,
 - posiadania,
- c) dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w lit. a i b, od dnia złożenia poprzedniej informacji.
- d) inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto do sprawozdania z wykonania budżetu Gminy załączono sprawozdania finansowe za 2011 rok Miejsko – Gminnego Ośrodka Kultury w Daleszycach oraz Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Daleszycach. Na podstawie art. 266 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych Burmistrz powinien przedłożyć w/w informacje regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do 31 sierpnia roku budżetowego złożone za I półrocze roku budżetowego. W związku z powyższym Skład Orzekający nie odnosił się do danych zawartych w przedmiotowych sprawozdaniach.

Natomiast w odniesieniu do „Informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej gminy Daleszyce za 2011 rok” należy wskazać, iż zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej do dnia 31 sierpnia roku budżetowego tj. za I półrocze.

2. Zaplanowane dochody budżetu Miasta i Gminy zrealizowano w 92,9% w stosunku do dochodów planowanych. Dochody majątkowe zrealizowano w 75,7% w stosunku do dochodów planowanych i

stanowią one 14,9% dochodów ogółem wykonanych w 2011 roku. Dochody bieżące zaplanowane w wysokości 39.778.718,32 zł wykonano w wysokości 38.462.730,98 zł. Skład Orzekający stwierdził, że wykonane wydatki bieżące są niższe niż wykonane dochody bieżące zgodnie z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Zaległości w podatkach i opłatach oraz innych należnościach niepodatkowych, które stanowią ogółem kwotę 632.158,43 zł, zostały przedstawione w sprawozdaniu Burmistrza Miasta i Gminy z wykonania budżetu za 2011 rok. Ze sprawozdania z wykonania budżetu za 2011 rok wynika, że Gmina podejmowała czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległych należności budżetowych.

Dochody z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu zaplanowane w wysokości 190.000 zł wykonane zostały w wysokości 186.137,80 zł. Wydatki w dziale 851–„Ochrona zdrowia”, w rozdziale 85153 „Zwalczanie narkomanii” zaplanowano w kwocie 3.000 zł i wykonano w kwocie 2.800 zł natomiast wydatki w rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” zaplanowano w kwocie 207.677 zł i wykonano w wysokości 172.880,93 zł. Niewykorzystane w 2011 roku środki uzyskane z tytułu opłat za zezwolenia ze sprzedaży alkoholu powinny stanowić element finansowania wydatków na realizację programu przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii w 2012 roku.

3. Plan wydatków wykonano w 92,7% w stosunku do wydatków planowanych. Realizacja planowanych wydatków majątkowych wyniosła 86,1%, a wydatków bieżących 96,7%. Na wynagrodzenia i pochodne wydatkowano 28,1% w strukturze wydatków ogółem. Wydatki zrealizowane w formie dotacji udzielonej z budżetu gminy na realizację zadań bieżących gminy stanowiły 8,6% w strukturze wydatków. Wydatki w rozdziale 01030 „Izby rolnicze” zrealizowano poniżej 2% wpływów uzyskanych przez gminę z tytułu podatku rolnego. Ze sprawozdania z wykonania budżetu wynika, że pozostałe środki zostały przekazane w styczniu 2012 roku. Skład Orzekający wskazuje, że w sprawozdaniu Rb-28S w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” w rozdziale 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód” dotacje przedmiotowe dla samorządowego zakładu budżetowego wykazano w kwocie 1.294.685 zł, a w sprawozdaniu Rb-30S w kwocie 211.092,65 zł. Oznacza to, że od 1.04.2011 r. przekazywano dotacje przedmiotowe dla Zakładu Usług Komunalnych, który z tym dniem został przekształcony w spółkę Prawa Handlowego. Zgodnie z art. 219 ust. 2 ustawy o finansach publicznych dotacje przedmiotowe mogą być udzielane innym niż samorządowe zakłady budżetowe podmiotom, o ile odrębne przepisy tak stanowią. Zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁾ (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) rada gminy może podjąć uchwałę o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług (dostarczania wody, odprowadzania ścieków). Zgodnie z pismem Ministerstwa Finansów znak: ST1 -4834-254/BTM/2009/1612 dopłata nie stanowi formy dotowania działalności przedsiębiorstwa wodociągów-kanalizacyjnego i należy ją traktować jako zakup usług i zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych ujmować w § 430 „Zakup usług pozostałych” z odpowiednią czwartą cyfrą. Zakres dopłat ustalony powinien być w zależności od usługi, określonej taryfy,

nie może stanowić dofinansowania bieżącej działalności zakładu w zakresie gospodarki wodno - ściekowej.

W wyniku analizy porównawczej wykonania wydatków z planem wynikającym z uchwał Rady Gminy oraz Zarządzeń Burmistrza Miasta i Gminy nie stwierdzono przekroczeń planowanych wielkości wydatków budżetowych. Wskazuje to na dokonywanie wydatków budżetowych zgodnie z przepisami art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W sprawozdaniu Rb-28S ujęto wydatki w § 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”, które należy przeanalizować pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

4. Różnica między wykonanymi dochodami i wydatkami budżetowymi w 2011 roku stanowi deficyt budżetu w kwocie 9.346.450,80 zł przy planowanym deficycie w wysokości 10.139.976 zł. Przychody budżetu z tytułu kredytów i pożyczek oraz rozchody budżetu wykonano w wysokości 100 % wielkości planowanych.

Skład Orzekający wskazuje na rozbieżności w wielkościach wykazanych w sprawozdaniu Rb-ST, z którego wynika, że kwota środków dotacji i subwencji przekazanych w grudniu na styczeń następnego roku była wyższa od stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w wielkości którego się zawiera. Z wyjaśnienia do tego sprawozdania wynika, że Gmina wydatkowała część otrzymanej subwencji oświatowej w miesiącu grudniu na miesiąc styczeń 2012 w kwocie 235.357,43 zł na uregulowanie zobowiązań 2011 roku.

Oceniając powyższy stan wynikający z w/w dokumentów należy zwrócić uwagę, że część oświatowa subwencji ogólnej przekazana w grudniu 2011 roku budżetowego stanowi dochody roku 2012, w związku z czym wydatkowanie tych środków w grudniu 2011 roku na pokrycie zobowiązań powstałych w 2011 roku w kwocie 235.357,43 zł narusza kompetencje organu stanowiącego wynikające z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), który stanowi, że o przeznaczeniu środków otrzymanych z tytułu subwencji ogólnej decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Równocześnie wykorzystanie dochodów roku następnego na wydatki roku bieżącego stanowi o sfinansowaniu deficytu ze źródła niewskazanego w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co jednak nie znalazło odzwierciedlenia w sprawozdaniu Rb-NDS.

5. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych na koniec 2011 roku Gmina posiadała zobowiązania niewymagalne w kwocie 4.972.472,44 zł oraz zobowiązania wymagalne powstałe w roku 2011 w kwocie 565.585,25 zł. Stanowi to naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Skład Orzekający zwraca więc uwagę, że należy dokonać analizy zaistniałej nieprawidłowości pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wynikającej z art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004

roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U z 2005 r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

Zobowiązania Gminy według tytułów dłużnych na koniec 2011 roku, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z wynoszą ogółem 21.465.561,24 zł, w tym zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych stanowią kwotę 20.899.975,99 zł. Dług Gminy na koniec roku budżetowego 2011 wynosi 47,5% w stosunku do dochodów wykonanych, nie przekracza więc granicy określonej w wysokości 60% w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, stosowanego na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 z późn. zm).

Mając powyższe na uwadze należało postanowić jak na wstępie.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55. poz. 577 z późn. zm.) Burmistrzowi Miasta i Gminy Daleszyce przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący
Składu Orzekającego



Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Joanna Marczewska