

Uchwała nr Pl.181.2015
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w WARSZAWIE
z dnia 30 kwietnia 2015r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonych przez Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2014 rok.

*Na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust.2 i art 20 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.)
Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zespół w Płocku:*

Przewodnicząca - Ewa Dziarnowska
Członkowie: - Agnieszka Malkowska
 - Romana Ignasiak

uchwała, co następuje:

§ 1

W wyniku analizy przedłożonych przez Pełniącego funkcję Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród sprawozdań z wykonania budżetu za 2014 rok **wyduje opinię pozytywną z zastrzeżeniami** jak w uzasadnieniu.

§ 2

Od uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

U Z A S A D N I E N I E

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zespół w Płocku analizując sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Wyszogród za 2014 rok, przedłożone przez Pełniącego funkcję Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród w dniu 31 marca 2015 r. oraz sprawozdawczość budżetową roczną za 2014r., sprawozdania kwartalne ustalił, co następuje:

1. Uchwalony przez Radę Gminy i Miasta budżet, po uwzględnieniu zmian w ciągu roku przewidywał realizację dochodów ogółem w wysokości **20.680.486,75 zł**. Dochody wykonano w kwocie **19.548.122,31 zł**, co stanowi **94,52 %** planu.

Z tego:

- dochody bieżące zrealizowane zostały w kwocie **18.020.379,69 zł** na plan **18.327.423,95 zł**, tj. w **98,32 %**,
- dochody majątkowe zrealizowane zostały w kwocie **1.527.742,62 zł** na plan **2.353.062,80 zł**, tj. w **64,93 %**.

Na niskiej wykonanie ww. dochodów miały wpływ nieosiągnięte w pełnej wysokości następujące dochody:

- w dz. 600 dotacje celowe otrzymane z samorządu województwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne na podstawie porozumień między jst - plan 72.000,00 zł wykonanie 57.564,00, tj. 79,95% planu,
- w dz. 900 dotacje w ramach programu finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich - plan 329.954,00 zł wykonanie 91.698,60 zł, tj. 27,79 % planu,
- w dz. 700 dochody ze sprzedaży mienia - plan 967.000,00 zł wykonanie 525.200,00 zł, tj. 54,31% planu oraz wpływy z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności na plan 15.000,00 zł wykonano 7.633,41 zł, tj. 50,89% w stosunku do planu.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu nie podano przyczyn niskiego wykonania dochodów majątkowych.

Skład Orzekający zauważa, iż niski stopień wykonania dochodów ze sprzedaży majątku ma wpływ na kształtowanie się dopuszczalnego wskaźnika obciążenia spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.jedn. Dz. U. z 2013 r. poz.885 z późn.zm).

Analizując sprawozdanie z wykonania budżetu za 2014 rok i załączoną do niego tabelę pn. „Zestawienie tabelaryczne wykonania dochodów budżetu w 2014 roku” oraz sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jst (korekta nr 1) Skład Orzekający stwierdził rozbieżności pomiędzy wykazanymi kwotami dochodów wykonanych w tych dokumentach, i tak:

- w sprawozdaniu Rb-27S w dz. 756 kwota wykonanych dochodów wynosi 5.451.886,05zł, natomiast w sprawozdaniu z wykonania budżetu str. 5 oraz tabeli pn. „Zestawienie tabelaryczne wykonania dochodów budżetu w 2014 roku” kwota ta wynosi 5.361.886,05zł,
 - w sprawozdaniu Rb-27S w dz. 758 kwota wykonanych dochodów wynosi 6.864.824,39zł, natomiast w sprawozdaniu z wykonania budżetu str. 7 oraz tabeli pn. „Zestawienie tabelaryczne wykonania dochodów budżetu w 2014 roku” kwota ta wynosi 6.864.779,39zł.
2. Podstawowe dochody podatkowe wykonano w kwocie **4.958.651,48 zł**, co stanowi **25,37%** wykonanych dochodów ogółem.
3. Skutki udzielonych ulg i zwolnień, obniżenia górnych stawek podatków oraz skutki decyzji organu podatkowego w sprawie umorzeń zaległości podatkowych– na podstawie sprawozdania Rb – PDP z wykonania dochodów podatkowych wynosiły **625.212,87 zł** i stanowiły **12,61 %** wykonanych podstawowych dochodów podatkowych.

4. Stan zaległości na 31.12.2014r. wg sprawozdania z wykonania planu dochodów wynosił ogółem **1.227.296,38 zł**, tj. **6,28 %** wykonanych dochodów ogółem, natomiast nadpłaty wynosiły **9.289,76 zł**, tj. **0,05 %** wykonanych dochodów ogółem.

Stan zaległości w stosunku do poprzedniego roku wzrósł o kwotę **269.790,71 zł**.

5. Na podstawie sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych stwierdzono, iż na dzień 31.12.2014r. kwota wymagalnych należności wynosiła **1.223.526,08 zł**, i wzrosła w stosunku do poprzedniego roku o kwotę **269.149,41 zł**.

6. Na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (korekta nr 2) ustalono, że na dzień 31.12.2014r. Gmina Miasto posiadała zobowiązania w wysokości **8.887.436,18 zł**. Powyższe zobowiązania dotyczą kredytu skonsolidowanego w kwocie 8.165.362,20 zł, pożyczek długoterminowych w kwocie 168.004,87 zł oraz kredytu obrotowego w rachunku bieżącym w kwocie 554.069,11 zł i stanowią **45,46 %** wykonanych dochodów ogółem.

Z ww. korekty sporządzonej dnia 31.03.2015 roku wynika, że kwota zobowiązań wykazana w tym sprawozdaniu jest zgodna ze sprawozdaniem z wykonania budżetu sporządzonym dn. 27.03.2015r.

Z korekty nr 1 sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jst na koniec 2014r. sporządzonej dn. 31.03.2015r. wynika, iż Gmina Wyszogród wykorzystwała w kwocie **334.733,00 zł** środki subwencji oświatowej, która wpłynęła w grudniu 2014 roku na styczeń 2015 r. W wyjaśnieniach do ww. sprawozdania Rb-ST zawarta została informacja, iż cyt. „Stan środków na koncie budżetu po otrzymaniu subwencji oświatowej wyniósł (- 554.069,11 zł), natomiast bez uwzględnienia środków z subwencji oświatowej w wysokości 334.733,00 zł stan środków wynosił (- 888.802,11 zł). W/w stan środków jest konsekwencją niesplacenia kredytu obrotowego w roku budżetowym”.

Kwota niesplaconego kredytu krótkoterminowego, który przekształcił się w zobowiązanie długoterminowe wyniosła zgodnie z ww. sprawozdaniem Rb-Z - **554.069,11 zł**.

W wyniku analizy sprawozdań za 2014 rok tj. Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jst i bilansu z wykonania budżetu państwa, jednostki samorządu terytorialnego sporządzonego za ten okres zauważono, że:

- w bilansie wykazano – stan na koniec roku w pasywach I.3 Pozostałe zobowiązania kwotę 539.834,46 zł nie objaśniając jakich tytułów dotyczą zobowiązania,
- występuje rozbieżność w kwocie wolnych środków wyliczonych na podstawie bilansu z wykonania budżetu za rok 2014 i wyliczonych na podstawie sprawozdania Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jst za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 (korekta nr 4).

W związku z powyższym zostały przesłane do Burmistrza Gminy i Miasta pisma z prośbą o wyjaśnienie lub skorygowanie ww. nieprawidłowości.

Jednostka udzieliła następujących odpowiedzi:

„ - w bilansie z wykonania budżetu państwa, jednostki samorządu terytorialnego w pasywach w pozycji I.3 wykazano kwotę 539.834,46 zł /dotyczy to zobowiązań wobec ZFŚS/”

- rozbieżność w kwocie wolnych środków wyliczonych na podstawie bilansu z wykonania budżetu 2014r a wyliczonych na podstawie sprawozdania NDS za IV kw. 2014R w wysokości 351.055,59 zł powstała w wyniku pożyczonych środków z konta ZFŚS ujętych w bilansie z wykonania budżetu, a które nie są wykazywane w sprawozdaniu NDS”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z bilansu i ze sprawozdania Rb-NDS powinna wynikać taka sama kwota.

Do dnia wydania opinii do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zespół w Płocku nie wpłynęły prawidłowo sporządzone sprawozdania.

Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. 2014r. poz.119 z późn.zm) kierownicy jednostek są obowiązani rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym sporządzać sprawozdania. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

7. Uchwalony przez Radę budżet, po uwzględnieniu zmian w ciągu roku przewidywał realizację wydatków w wysokości **20.246.037,69 zł**. Wydatki zrealizowano w kwocie **19.181.228,17 zł**, co stanowi **94,74 %** planu, z tego:

- wydatki bieżące zrealizowane zostały w kwocie **17.273.383,36 zł** na plan **18.105.831,14 zł**, tj. w **95,40 %**,
- wydatki majątkowe zrealizowane zostały w kwocie **1.907.844,81 zł** na plan **2.140.206,55 zł**, tj. w **89,14 %**.

W wyniku analizy sprawozdania z wykonania budżetu stwierdzono brak wykonania wydatków realizowanych w ramach funduszu sołeckiego w następujących miejscowościach:

- Grodkowo dz. 600, rozdz. 60016 i dz. 900, rozdz. 90015,
- Grodkówko dz. 600, rozdz. 60016,
- Pruszczyń dz. 600, rozdz. 60016,
- Rostkowice dz. 600, rozdz. 60016,
- Starzyno dz. 600, rozdz. 60016.

Poniżej 50 % zostały wykazane wydatki w sołectwach: Bolino, Ciućkowo, Rakowo, Rębowo, Wilczkowo- wszystkie wydatki klasyfikowane były w dz. 600, rozdz. 60016.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu nie odniesiono się do powyższego.

W dniu 31.03.2015 roku dokonano korekty sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jst w wyniku, której kwota wydatków ogółem zrealizowanych w ramach funduszu sołeckiego jest zgodna ze sprawozdaniem z wykonania budżetu sporządzonym dn. 27.03.2015r.

Skład Orzekający zauważa jednak, iż występuje rozbieżność w wydatkach zrealizowanych w ramach funduszu sołeckiego wynikających ze sprawozdania Rb-28S, a tabelą pn. „Wydatki w 2014roku obejmujące zadania jednostek pomocniczych gminy, w tym realizowanych w ramach funduszu sołeckiego” stanowiąca załącznik do sprawozdania w następujących rozdziałach:

- dz. 921, rozdz. 92109 - ze sprawozdania Rb-28S wynika kwota 20.712,54 zł, natomiast ze sprawozdania z wykonania budżetu kwota. 21.741,83 zł,
- dz. 921, rozdz. 92195 - ze sprawozdania Rb-28S wynika kwota 30.591,05 zł, natomiast ze sprawozdania z wykonania budżetu kwota 29.561,76 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż występują ponadto rozbieżności w kwocie wydatków majątkowych wykazanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu, a sprawozdaniem Rb-28 S, mianowicie:

- w sprawozdaniu z wykonania budżetu w dz. 600, rozdz. 60016 wykazano następujące zadania inwestycyjne:

- 1) „Budowa Ciągów pieszych w mieście Wyszogród” wykonanie 140.855,50 zł,
- 2) „Przebudowa drogi gminnej w m. Drwały” wykonanie 24.602,46 zł,
- 3) Przebudowa drogi w m. Rakowo” wykonanie 146.541,63 zł,
- 4) „Przebudowa mostku na drodze gminnej w m. Grodkowo” wykonanie 13.800,60 zł,
- 5) „Rewitalizacja przestrzeni publicznych o wysokim znaczeniu społecznym” wykonanie 7.605,00 zł.

Wykonanie powyższych zadań inwestycyjnych wynosi 333.405,19 zł, zaś ze sprawozdania Rb-28 wynika, iż winno wynosić 333.405,79 zł.

- w sprawozdaniu z wykonania budżetu w dz. 801, rozdz. 80101 wykazano następujące zadania inwestycyjne:

- a) „Adaptacja pomieszczeń po szatni na salę lekcyjną w SzP Wyszogród” wykonanie 8.647,97 zł,
- b) „Przebudowa szatni szkolnej w Szkole Podstawowej w Wyszogrodzie” wykonanie 29.827,50 zł.

Łączne wykonanie powyższych zadań inwestycyjnych wynikające ze sprawozdania z wykonania budżetu wynosi 38.475,47 zł, zaś ze sprawozdania Rb-28S wynika, iż na powyższe zadania wydatkowano kwotę 38.475,29 zł.

Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono tabelę pn. „Dotacje celowe dla podmiotów zaliczanych i niezaliczanych do sektora finansów publicznych w I półroczu 2013r” błędnie podając okres realizacji wydatków, na jaki została ona sporządzona załącznika. Dodatkowo nie ujęto w niej dotacji dla „Urzędu Marszałkowskiego” w kwocie 4.023,56 zł ,dz. 150, rozdz. 15011

Stwierdzono także rozbieżności pomiędzy kwotami wykazanymi w sprawozdaniu z wykonania budżetu a dołączonymi tabelami do tego sprawozdania, i tak np.:

- w sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy na str. 17 wykazano w dz. 750 wydatki wykonane w kwocie 2.926.808,97 zł, natomiast z tabeli pn. „Zestawienie tabelaryczne planu wydatków bieżących 2014 roku” wykazano kwotę 2.935.808,97 zł,
- w sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy str. 21 w dz. 852 wykazano wydatki wykonane w kwocie 3.255.201,12 zł, natomiast z tabeli „Zestawienie tabelaryczne planu wydatków bieżących 2014 roku” wykazano kwotę 3.225.201,12 zł.

8. Przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu nie spełnia wymogu określonego w art. 269 pkt. 2 cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych. Na powyższą nieprawidłowość Skład Orzekający zwracał uwagę w opinii wydanej w dniu 28 kwietnia 2013 roku.
9. W przedłożonym do zaopiniowania sprawozdaniu z wykonania budżetu brakuje strony 34.
10. Budżet zamknął się nadwyżką w kwocie **366.894,14 zł** na planowaną nadwyżkę w kwocie **434.449,06 zł**.
Przedłożona do sprawozdania z wykonania budżetu tabela pn. „ Przychody i rozchody w 2014 r.” na dzień sporządzenia opinii jest niezgodna ze sprawozdaniem Rb- NDS (korekta 4) w zakresie wykonanych przychodów.
11. W sprawozdaniach nie stwierdzono przekroczenia wydatków budżetowych oraz nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, które łącznie z poniesionymi wydatkami przekraczałyby plan wydatków.
12. Do sprawozdania opisowego z wykonania budżetu za 2014 rok dołączono informację o stanie mienia jednostki.

Reasumując, za nieprawidłowe należy uznać:

- wykorzystywanie środków subwencji oświatowej, która wpłynęła w grudniu 2014 r. za styczeń 2015 roku,
- „pożyczanie” środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Świadczeń Socjalnych,
- niespłacenie kredytu krótkoterminowego do końca 2014 roku,

Powyższe narusza zasady gospodarki finansowej wynikającej z art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.jed.Dz.U. z 2013 r. poz.885 z późn.zm).

Zgodnie z art. 1 i art. 8 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.jedn.Dz. U z 2015 r. poz.111) środki tego Funduszu przeznacza się na finansowanie działalności socjalnej organizowanej na rzecz osób uprawnionych do korzystania z Funduszu, na dofinansowanie zakładowych obiektów socjalnych oraz na

tworzenie zakładowych żłobków, klubów dziecięcych, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego. Zgromadzone na rachunku Funduszu powinny być przeznaczane na cele i rodzaje działalności określone w regulaminie.

Niespłacenie do końca 2014 roku kredytu krótkoterminowego na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu narusza przepisy art. 89 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

Odnutowane powyżej nieprawidłowości wskazują w sposób jednoznaczny i wyraźny na pilną konieczność dokonywania przez Radę Gminy i Miasta Wyszogród dogłębnej analizy możliwości realizacji wielkości dochodów przyjętych w budżecie danego roku z jednej strony, z drugiej zaś – potrzebę podjęcia działań zmierzających do bezwzględnego ograniczenia wydatków przyjętych do realizacji a mających bezpośredni wpływ na zadłużenie jednostki tak w danym roku budżetowym jak i w latach kolejnych objętych Wieloletnią Prognozą Finansową.

Skład Orzekający przypomina, iż na większość ww. nieprawidłowości zwracał już uwagę w wydanych opiniach w dniu 28 kwietnia 2014 r. i w dniu 18 września 2014 r, a mimo to nie zostały one nadal wyeliminowane.

Mając na względzie powyższe wydano opinię jak w sentencji uchwały. Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez organ wykonawczy dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być, zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu za 2014 rok. Ocena działań Burmistrza w zakresie wypełnienia zasad gospodarności i celowości przy wykonywaniu budżetu należy do kompetencji Rady Gminy i Miasta.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
mgr Ewa Dziarnowska

