

Uchwała Nr 12 /S/2019
Składu Orzekającego Nr 9
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 18 kwietnia 2019 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2018 rok.

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 2016 r., poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), a także zarządzenia nr 18/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2018 roku w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający nr 9 w osobach:

Przewodnicząca:	Halina Strzelecka	- Członek Kolegium RIO w Bydgoszczy
Członkowie:	Elżbieta Osińska	- Członek Kolegium RIO w Bydgoszczy
	Jan Sieklucki	- Członek Kolegium RIO w Bydgoszczy

postanowił:

zaopiniować pozytywnie przedłożone przez Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2018 rok.

U z a s a d n i e n i e

Stosownie do postanowień art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm. - dalej ufp) Wójt Gminy Aleksandrów Kujawski przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2018 r. wraz z informacją o stanie mienia Gminy.

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Aleksandrów Kujawski za 2018 rok. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2018 rok uchwaloną w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej wraz ze zmianami dokonanymi w ciągu roku oraz sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na dzień 31 grudnia 2018 roku.

Po zapoznaniu się z przedłożonymi materiałami Skład Orzekający stwierdził, iż sposób prezentacji, w przedłożonym sprawozdaniu, najistotniejszych danych dotyczących planu i wykonania dochodów (załącznik Nr 1 do sprawozdania) oraz planu i wykonania wydatków budżetowych w 2018 roku (załącznik Nr 2 do sprawozdania) uwzględnia szczegółowość przyjętą w uchwale budżetowej i tym samym zapewnia jego zgodność z przepisem art. 267 ust. 1, pkt 1 ufp.

Badając sprawozdanie pod względem merytorycznym, Skład Orzekający stwierdził, co następuje,

Z analizy sprawozdań wynika, iż zaplanowane w kwocie 55.467.496,00 zł dochody budżetu zostały zrealizowane w kwocie 50.470.369,83 zł, tj. 91,0 % planu. W ramach dochodów ogółem realizacja dochodów bieżących stanowi kwotę 48.796.204,97 zł (99,6 % planu), a zrealizowane dochody majątkowe stanowią kwotę 1.674.164,86 zł (25,8 % planu), w tym dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 90.047,26 zł (15,0 % planu).

W okresie sprawozdawczym Gmina otrzymała środki z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 883.442,39 zł. Łącznie z udziałem własnym wydatkowano je w kwocie 3.523.290,94 zł.

W sprawozdaniu wyjaśniono przyczyny niskiego wykonania dochodów majątkowych. Jak wynika ze sprawozdania niskie wykonanie dotacji na wydatki inwestycyjne spowodowane jest wydłużającym się procesem aplikacji o środki zewnętrzne, natomiast mienie gminne mimo podejmowanych kolejnych prób sprzedaży nie znajduje nabywców.

Skład Orzekający wskazuje, że prognozowanie dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości powinno odbywać się z uwzględnieniem realnych możliwości ich zbycia, gdyż poziom prognozowanych dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości ma istotny wpływ na spełnienie relacji o której mowa w obecnie jeszcze obowiązujących przepisach art. 243 ufp.

W strukturze zrealizowanych dochodów, dochody z tytułu dotacji i środków na cele bieżące i inwestycyjne stanowiły 41,5 %, dochody własne 29,3 % oraz subwencja ogólna 29,2 %.

Do najwyższej wykonanych dochodów własnych należą:

- udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych – 6.682.045,00 zł, tj. 106,4 % planu, (13,2 % wykonanych dochodów ogółem),
- podatek od nieruchomości - 3.294.588,18 zł, tj. 98,3 % planu, (6,5 % dochodów ogółem),
- podatek rolny - 784.614,57 zł, tj. 96,3 % planu, (1,6 % wykonanych dochodów ogółem),
- podatek od czynności cywilnoprawnych – 328.668,69 zł, tj. 99,4 % planu, (0,7 % wykonanych dochodów ogółem).

W wyniku obniżenia w 2018 r. przez Radę Gminy górnych stawek podatków, udzielonych ulg i zwolnień oraz decyzji organu podatkowego w sprawie umorzeń zaległości podatkowych, odroczenia terminu płatności (zgodnie ze sprawozdaniem Rb- PDP z wykonania dochodów podatkowych) uzyskano dochody niższe o kwotę 1.418.054,46 zł.

Zaległości wobec Gminy według danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S ("Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku.") wyniosły 2.883.717,21 zł.

Kwota ta wzrosła o 213.013,15 zł w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego, w tym zaległości podatkowe wynosiły 911.418,93 zł i wzrosły w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o 81.058,27 zł. W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę w celu wyegzekwowania dochodów należnych Gminie.

W ramach zaplanowanych wydatków ogółem udział wydatków bieżących stanowił 72,5 %, a wydatków majątkowych 27,5 %. Zaplanowane w kwocie 65.220.583,00 zł wydatki ogółem, zostały zrealizowane w kwocie 59.987.740,74 zł, co stanowi 92,0 % planu. Na zadania bieżące wydatkowano kwotę 45.966.014,16 zł, co stanowi 76,6 % wykonanych wydatków ogółem, (97,2 % planu), a na zadania majątkowe wydatkowano kwotę 14.021.726,58 zł, tj. 23,4 % wykonanych wydatków ogółem, (78,2 % planu).

W wykonanych wydatkach ogółem najwyższy udział stanowią wydatki w działach:

- 855 „Rodzina” – 18.064.708,67 zł (30,1 %),
- 801 „Oświata i wychowanie” – 14.084.255,64 zł (23,5 %),
- 600 „Transport i łączność” - 10.448.214,41 zł (17,4 %),
- 852 „Pomoc społeczna” - 4.141.826,54 zł (6,9 %).

Najwyższy udział wśród wydatków bieżących gminy mają wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych 17.651.370,14 zł oraz wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane 13.699.839,36 zł.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków w wyżej wskazanych wielkościach budżet Gminy Aleksandrów Kujawski za 2018 r. zamknął się deficytem budżetowym w wysokości 9.517.370,91 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 9.753.087,00 zł.

W analizowanym okresie Gmina zaciągnęła zobowiązania zwrotne na kwotę 11.895.602,00 zł. Spłaty rat wcześniej zaciągniętych zobowiązań wraz z kosztami obsługi długu wyniosły 3.269.894,96 zł, co stanowi 6,5 % wykonanych dochodów budżetowych. Zadłużenie Gminy na koniec 2018 r. wyniosło 27.466.570,61 zł, co stanowi 54,4 % w relacji do wykonanych dochodów.

Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi jest wielkością dodatnią i wynosi 2.830.190,81 zł (przy planowanej jego wysokości w kwocie 1.691.733,00 zł). Oznacza to, że zachowany został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ufp w myśl którego na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową i wolne środki z lat ubiegłych.

Skład Orzekający opiniując wykonanie budżetu za 2018 r. odnosi się także do wieloletniej prognozy finansowej w zakresie obowiązujących przepisów art. 242 i art. 243 ufp. Z wieloletniej prognozy finansowej Gminy Aleksandrów Kujawski wynika, że wskaźnik jednoroczny (kol. 9.5 wieloletniej prognozy finansowej) planowany na koniec trzeciego kwartału 2018 r. na poziomie 6,51 % wykonany został na poziomie niższym, tj. 5,79 %, (wpływ na obniżenie wskaźnika miało niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku). Obniżenie wskaźnika oznacza, że dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ust. 1 ufp w latach następnych ulegnie obniżeniu. Istotnym składnikiem wpływającym na

wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu oprócz dochodów ze sprzedaży majątku ma wysokość wypracowanej nadwyżki operacyjnej (dochody bieżące minus wydatki bieżące). Skład Orzekający wskazuje na wysokość nadwyżki operacyjnej planowanej w znacznych wysokościach w latach 2019-2023 (w granicach od ok. 4.500.000,00 zł do ponad 6.000.000,00 zł), opierając się na danych z lat 2016-2018, kiedy to wysokość wypracowanej nadwyżki nie przekroczyła 4.000.000,00 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż niekorzystne odchylenia w realizacji wielkości zakładanych w budżecie (w szczególności dochodów ze sprzedaży majątku oraz nadwyżek operacyjnych) mogą spowodować przekroczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, o którym mowa w przepisach obecnie jeszcze obowiązujących art. 243 ufp w następnych latach budżetowych. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować będzie niemożnością uchwalenia budżetu.

Dokonana wrywkowo kontrola danych dotyczących planu i wykonania dochodów i wydatków budżetu 2018 r. zawartych w sprawozdaniu potwierdziła zgodność z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych Rb- 27S i Rb-28S. Dane zawarte w sprawozdaniu Rb -28S z wykonania planu wydatków nie wskazują na przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków.

Do sprawozdania załączono informację o stanie mienia Gminy Aleksandrów Kujawski.

Na marginesie Skład Orzekający sygnalizuje, że z dniem 1 stycznia 2019 roku weszły w życie przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2018 r, poz. 2500), które wprowadzają istotne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczenia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych na lata 2020 - 2025 oraz na rok 2026 i kolejne lata.

Ponadto ustawą tą doprecyzowano m.in. regulacje dotyczące klasyfikowania tytułów dłużnych o inne nienazwane zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, (art. 72 ust. 1a ufp). Terminy zastosowania poszczególnych zmienionych przepisów określono w art. 7-10 tej ustawy.

Zaznacza się, że niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno-prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę działalności finansowej Gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę, mimo uwagi zawartej w uzasadnieniu, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego Składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Halina Strzelecka
Członek Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy