

Uchwała Nr 17 /S/2017
Składu Orzekającego Nr 9
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 27 kwietnia 2017 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2016 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy.

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) w związku z art. 267 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz.1870 z późn. zm.), a także zarządzenia nr 3/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 stycznia 2016 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 Aleksandrów Kujawski za 2016 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy z uwagami w treści uzasadnienia.

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

Stosownie do przepisów art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.- dalej ufp) wójt gminy (burmistrz, prezydent) w terminie do 31 marca roku następującego po roku budżetowym, przedstawia radzie gminy oraz regionalnej izbie obrachunkowej sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu gminy, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej.

Skład Orzekający Nr 9 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wydał niniejszą opinię na podstawie analizy danych liczbowych dotyczących gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania, ujętych w sprawozdaniach budżetowych i w zakresie operacji finansowych (Rb) sporządzonych za okres od 1 stycznia 2016 roku do 31 grudnia 2016 roku oraz informacji zawartych w przedłożonym przez Wójta Gminy „Sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Aleksandrów Kujawski za 2016 rok”.

Badając pod względem merytorycznym przedłożone przez Wójta Gminy Sprawozdanie Skład Orzekający stwierdził, co następuje;

Plan dochodów i wydatków budżetowych uwzględnia zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń podjętych przez organy gminy w trakcie roku budżetowego. Sprawozdanie zawiera wykaz zmian wprowadzonych w 2016 roku przez Radę Gminy i Wójta Gminy. Dochody budżetowe wykonano w kwocie 50.392.513,39 zł, co stanowi 100,6 % planu. Dochody bieżące zrealizowano w wysokości 43.500.166,24 zł (96,7 % planu), a dochody majątkowe w kwocie 6.892.347,15 zł (134,4 % planu). Zaplanowane w kwocie 50.000,00 zł dochody ze sprzedaży majątku zostały wykonane w kwocie 41.021,13 zł (82,0 % planu). Na marginesie Skład Orzekający wskazuje, że w roku 2017 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 400.000,00 zł, a w 2018 roku w kwocie 600.000,00 zł. Brak realizacji tych dochodów w wielkościach zaplanowanych wpłynie ujemnie na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ufp.

W strukturze dochodów największy udział stanowiły dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące i inwestycyjne - 46,9 %, subwencja ogólna - 28,3 % oraz dochody własne - 24,8 %.

Istotne dla budżetu Gminy kwoty dochodów własnych uzyskano z :

- udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych – 5.169.219,00 zł, tj. 101,7 % planu,
- podatku od nieruchomości – 3.025.014,27 zł, tj. 100,5 % planu,
- podatku rolnego – 846.787,18 zł, tj. 101,4 % planu.

Skutki obniżenia przez Radę Gminy górnych stawek podatków i opłat lokalnych (zgodnie ze sprawozdaniem RB - PDP) na koniec 2016 roku zamknęły się kwotą 1.289.510,57 zł, skutki udzielonych przez organ podatkowy ulg i zwolnień pozaustawowych wyniosły 18.800,21 zł, skutki umorzeń zaległości podatkowych 46.523,00 zł oraz skutki decyzji wydanych w sprawach rozłożenia na raty oraz odroczenia terminów płatności 11.439,50 zł.

Negatywnym zjawiskiem jest wysoki poziom należności wymagalnych, które zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N („Sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych”) zamknęły się kwotą 2.473.942,14 zł i uległy zwiększeniu w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego o kwotę 219.043,91 zł. Pozytywnym zjawiskiem jest spadek zaległości podatkowych, które wyniosły 754.144,51 zł i zmniejszyły się o 121.852,31 zł w stosunku do końca poprzedniego roku budżetowego. W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę mające na celu windykację należności budżetowych.

Zaplanowane w kwocie 45.248.356,00 zł wydatki, wykonano w wysokości 42.226.512,37 zł, co stanowi 93,3 % planu, w tym wydatki bieżące wykonano w kwocie

40.134.483,92 zł (97,0 % planu) i wydatki majątkowe w wysokości 2.092.028,45 zł (53,9 % planu).

W strukturze zrealizowanych wydatków najwięcej środków budżetowych zaangażowano na realizację zadań w zakresie: pomocy społecznej (16.901.100,69 zł), oświaty i wychowania (12.494.922,48 zł) oraz administracji publicznej (3.790.743,35 zł).

Skład Orzekający zwraca uwagę na niski stopień realizacji zaplanowanych wydatków majątkowych. W sprawozdaniu opisowym nie wskazano przyczyn niepełnej realizacji tych wydatków.

Uzyskane w 2016 roku dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie zostały wykorzystane w całości. Mając na uwadze treść art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487) należy niewykorzystane dochody przeznaczyć w 2017 roku na wydatki związane z realizacją zadań określonych w Gminnym Programie Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Zgodnie z brzmieniem art. 242 ustawy 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, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Wymóg ten przez Gminę został spełniony - na koniec 2016 roku uzyskano nadwyżkę operacyjną w wysokości 3.365.682,32 zł przy planowanej nadwyżce operacyjnej w wysokości 3.610.827,00 zł. Relacja pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi ma istotne znaczenie dla określenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, określanego jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat poprzedzających rok, na który uchwalany jest budżet, relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem. Zatem, o możliwości spłaty długu, zgodnie z regułą, o której mowa w art. 243 ustawy decyduje osiągnięta nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi i uzyskane dochody ze sprzedaży majątku.

Wskaźnik dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów budżetu (wskaźnik jednoroczny) planowany na koniec trzeciego kwartału 2016 roku na poziomie 6,74 % wykonany został na poziomie 6,76 %. Przy realizacji w latach 2017-2023 założonych w prognozie kwoty długu wielkości Gmina wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w tych latach wskaźnik jednoroczny - stanowiący podstawę ustalania dopuszczalnego (maksymalnego) wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, zgodnie z regułą art. 243 ufp - w sposób istotny wzrasta (w porównaniu do wykonania tego wskaźnika w roku 2016). Ponadto przyjęty w prognozie montaż finansowy zakłada, że osiągnięta w latach 2017-2023 nadwyżka operacyjna planowana na wysokim poziomie (w porównaniu do wykonania 2016 roku) stanowić będzie podstawowe źródło finansowania zarówno wydatków inwestycyjnych, jak również spłaty zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów. W związku z powyższym, w ocenie Składu Orzekającego, konieczne jest stałe monitorowanie założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy.

Za okres objęty oceną Gmina uzyskała nadwyżkę budżetową w wysokości 8.166.001,02 zł, przy planowanej nadwyżce budżetowej w kwocie 4.857.730,00 zł.

Zgodnie z informacją zawartą w przedstawionym sprawozdaniu jak i w sprawozdaniu Rb-Z („O stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji”) na dzień 31 grudnia 2016 roku, stan zadłużenia Gminy Aleksandrów Kujawski z tytułu zaciągniętych zobowiązań zwrotnych wynosi 19.599.976,36 zł, co stanowi 38,9 % wykonanych w 2016 r dochodów budżetu (stan zadłużenia na dzień 31.12.2015 roku wynosił 24.457.706,41 zł).

Dane zawarte w opiniowanym sprawozdaniu oraz sprawozdaniach budżetowych nie wykazują przekroczenia uchwalonego w poszczególnych pozycjach planu wydatków oraz wystąpienia zobowiązań wymagalnych.

Sprawozdanie zawiera również informację o stanie mienia Gminy, którą przedstawiono w formie tabelarycznej.

Reasumując, Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu 2016 roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy na lata 2017-2023, gdyż reguła wynikająca z art. 243 ufp wprowadza zasadę uwzględniania danych z wykonania budżetów lat poprzednich przy obliczaniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia. Skład Orzekający dokonując analizy kształtowania się relacji, o której stanowi art. 243 ufp wskazuje, że relacja wynikająca z powołanego wyżej przepisu ufp, była dochowana w Gminie w 2016 roku oraz wskazuje, że o ile dane wynikające z uchwalonej prognozy finansowej Gminy nie ulegną zmianie, relacja wynikająca z art. 243 ufp, powinna zostać zachowana w kolejnych latach budżetowych.


Mając na uwadze treść powyższych ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Gminy budżetu na 2016 rok Skład Orzekający stwierdza, że przedłożone sprawozdanie spełnia wymogi określone przepisami ustawy o finansach publicznych.

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. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Uwzględniając powyższe 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

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

mgr Hanna Strzelecka