

Uchwała Nr 20/S/2016
Składu Orzekającego Nr 3
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 25 kwietnia 2016 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Strzelna sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia.

Działając na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz 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 3 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Andrzej Tatkowski</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Lidia Dudek</i>
	<i>Włodzimierz Górzyński</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniami** sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Strzelno za 2015 rok.

U z a s a d n i e

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. - dalej ustawa) Burmistrz Strzelna przedłożył w dniu 30 marca 2016 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy Zarządzenie Nr 21/2016 z dnia 29 marca 2016 r., do którego dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2015 rok oraz informację o stanie mienia Gminy (dalej - sprawozdanie).

Skład Orzekający wydał opinię w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się z powyższym sprawozdaniem, a także ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 z późn. zm.) oraz sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych sporządzonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Dokonując analizy sprawozdania Skład Orzekający uwzględnił wymogi formalno-prawne wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 269 ustawy oraz zgodność danych ujętych w sprawozdaniu ze sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych oraz z uchwałą budżetową według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku.

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

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2015 roku Gmina uzyskała dochody w kwocie 44.435.633,21 zł, z czego 3.722.686,89 zł, czyli 8,4% dochodów ogółem stanowią dochody majątkowe. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 95,5%.

W okresie sprawozdawczym na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych Gmina otrzymała środki z budżetu Unii Europejskiej oraz budżetu krajowego w wysokości 1.575.667,92 zł. Wydatki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych z udziałem środków Unii Europejskiej i budżetu krajowego w omawianym okresie wyniosły 2.429.761,09 zł.

Źródła dochodów budżetowych jednostki oraz ich udział w całości dochodów przedstawiają się następująco:

- dochody własne - 17.997.922,62 zł, tj. 40,5% dochodów ogółem,
- subwencja ogólna - 14.141.042,00 zł, tj. 31,8% dochodów ogółem,
- dotacje celowe - 12.296.668,59 zł, tj. 27,7% dochodów ogółem.

Główne źródła zrealizowanych dochodów własnych w osiągniętych dochodach ogółem przedstawiają się następująco:

- podatek od nieruchomości - 5.623.194,08 zł, tj. 12,7% dochodów ogółem,
- podatek dochodowy od osób fizycznych - 5.249.351,00 zł, tj. 11,8% dochodów ogółem,
- podatek rolny - 1.560.950,96 zł, tj. 3,5% dochodów ogółem.

W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę mające na celu windykację zaległości budżetowych, w tym podatkowych. Na koniec 2015 roku zaległości podatkowe wynoszą 608.851,52 zł, tj. 1,4% zrealizowanych dochodów ogółem i 3,4% zrealizowanych dochodów własnych. Pozytywnym zjawiskiem jest spadek zaległości podatkowych w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 248.339,20 zł, tj. o 29,0%. Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2016 r. poz. 650) z tytułu umorzenia zaległości podatkowych, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności wyniosły 113.027,78 zł, tj. 0,3% w relacji do wykonanych dochodów ogółem i 0,6 % w relacji do dochodów własnych.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 43.331.308,27 zł, tj. 95,5% planu, wydatki bieżące stanowią 37.346.424,85 zł, tj. 86,2% ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 5.984.883,42 zł, tj. 13,8% wydatków ogółem.

Wykonanie wydatków bieżących stanowi 95,1% ich planu, a wydatków majątkowych 98,4% planu. Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają wydatki na wynagrodzenia i pochodne w kwocie 19.259.156,37 zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych 6.407.864,20 zł oraz dotacje na zadania bieżące 897.053,00 zł. Wykonanie wydatków inwestycyjnych odbywało się zgodnie z planem finansowym, co przedstawiono w sprawozdaniu opisowym i w zestawieniu tabelarycznym.

Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie nastąpiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie przekroczenia upoważnienia do dokonywania wydatków budżetowych. W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchyień w realizacji planu dochodów i wydatków budżetu Gminy. Przedłożone sprawozdanie opisowe spełnia również wymogi art. 269 ustawy o finansach publicznych.

Ze sprawozdania wynika, że Gmina wykonała dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 209.351,83 zł. Na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii wydatkowano środki w kwocie 197.871,51 zł. *Skład Orzekający zwraca uwagę, iż dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, uzyskane w danym roku budżetowym, winny być w całości wykorzystane w tym samym roku budżetowym na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii. Niewykorzystane środki z powyższych opłat w danym roku budżetowym winny zwiększyć wydatki na wskazane powyżej programy w kolejnym roku budżetowym.*

Dochody zrealizowane z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska wyniosły 42.452,44 zł. Na zadania związane z ochroną środowiska wydatkowano środki w wysokości 35.683,92 zł. Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 1.140.595,63 zł, natomiast wydatki na realizację zadań związanych z gospodarką odpadami komunalnymi zrealizowano na poziomie 1.114.302,40 zł.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Gminy Strzelno za 2015 rok zamknął się nadwyżką budżetu w kwocie 1.104.324,94 zł, przy planowanej nadwyżce w wysokości 1.175.340,84 zł. W omawianym okresie sprawozdawczym Gmina wypracowała nadwyżkę operacyjną (bieżącą) w kwocie 3.366.521,67 zł. Przychody budżetu w 2015 roku w całości ze spłat pożyczek udzielonych wyniosły 35.000,00 zł. Rozchody budżetu w analizowanym okresie z tytułu spłat kredytów i pożyczek wyniosły 1.200.034,84 zł. Spłaty pożyczek i kredytów wraz z odsetkami wyniosły w 2015 roku 1.632.537,26 zł, tj. 3,7% w relacji do wykonanych dochodów budżetu.

W tym miejscu Skład Orzekający zwraca uwagę, iż przy wykonywaniu budżetu 2015 r. nie została zachowana zasada zbilansowania budżetu, gdyż zrealizowane wydatki budżetu wraz z rozchodami budżetu były wyższe od osiągniętych dochodów i zrealizowanych przychodów budżetu o kwotę 60.709,90 zł. Ujemny stan wolnych środków świadczy o trudnościach Gminy Strzelno z utrzymaniem bieżącej płynności finansowej Gminy. Nieprawidłowością, która związana była z brakiem płynności finansowej było sfinansowanie niewykonanej nadwyżki budżetu w kwocie 71.015,90 zł, zaplanowanej na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, z pozanormatywnych źródeł, tj. środków części oświatowej subwencji ogólnej przekazanej w grudniu 2015 r. na styczeń 2016 r. O trudnościach Gminy Strzelno z utrzymaniem bieżącej płynności świadczą również zapisy zawarte na stronach 34-35 sprawozdania z wykonania budżetu 2015 r., z których wynikają wydatki w rozdziale 75023 klasyfikacji budżetowej „Urzędy gmin”, związane ze zwrotem pożyczonych środków budżetu na konto wadium w wysokości 30.800,00 zł.

Zadłużenie Gminy na koniec 2015 roku wyniosło 9.861.308,11 zł, co stanowi 22,2% w relacji do wykonanych dochodów, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 118.091,59 zł.

W ocenie Składu Orzekającego w analizowanym okresie w Gminie Strzelno występują także inne negatywne zjawiska.

Pierwszym z nich są zobowiązania wymagalne w kwocie 118.091,59 zł. Negatywnym zjawiskiem jest ich wzrost w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 10.370,69 zł. W ramach powyższej kwoty zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług wynoszą 116.032,52 zł, w tym Urzędu Miejskiego w Strzelnie 77.855,02 zł, Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzelnie 26.825,53 zł oraz jednostek oświatowych gminy 11.351,97 zł. Pozostałe zobowiązania wymagalne Gminy Strzelno stanowią kwotę 2.059,07 zł. Utrzymywanie się takiej sytuacji w kolejnych okresach sprawozdawczych skutkować może wzrostem poziomu zadłużenia, a tym samym trudnościami w realizacji ustawowych zadań nałożonych na Gminę Strzelno.

Drugim negatywnym zjawiskiem jest wysoki poziom należności wymagalnych, które na dzień 31 grudnia 2015 roku wynoszą 1.838.594,75 zł i wzrosły w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 51.731,93 zł, tj. o 3%. Należności te stanowią 4,0% w relacji do wykonanych dochodów budżetu. W ramach powyższej kwoty należności wymagalne Urzędu Miejskiego w Strzelnie (należności z tytułu podatków, czynszów mieszkaniowych i opłat) stanowią kwotę 1.588.763,10 zł, co oznacza ich wzrost w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o kwotę 79.998,83 zł. Natomiast pozostała kwota należności wymagalnych w wysokości 249.831,65 zł (spadek w stosunku do stanu na koniec 2014 roku o kwotę 28.266,90 zł) dotyczy Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej za świadczone usługi. Analizując przedstawione w sprawozdaniu opisowym i sprawozdaniach budżetowych Gminy za okres I półrocza 2015 r. informacje o wielkości należności i zobowiązań wymagalnych i ich strukturze, należy zdaniem Składu Orzekającego podjąć takie działania, które spowodują radykalne ich zmniejszenie w kolejnych okresach sprawozdawczych, a tym samym poprawią płynność finansową Gminy, co umożliwi jej terminowe regulowanie zobowiązań.

Załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia komunalnego wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W sprawozdaniu zamieszczono informacje dotyczące samorządowego zakładów budżetowych. Omówiono wykonanie planu finansowego rachunku dochodów samorządowych jednostek budżetowych.

Odniesiono się również do stopnia realizacji programów wieloletnich oraz upoważnień udzielonych w uchwale budżetowej przez organ stanowiący dla Burmistrza.

Opierając się o powyższą analizę Skład Orzekający zaopiniował przedłożone przez organ wykonawczy Gminy Strzelno sprawozdanie z wykonania budżetu za 2015 roku wraz z informacją o stanie mienia, jak w sentencji.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
mgr Andrzej Tatkowski

Pouczenie:

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