

Uchwała Nr 20/S/2008
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 21 kwietnia 2008 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Koronowa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2007 rok.

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 2001 r. Nr 55, poz. 577, Nr 154, poz. 1800; z 2002 r. Nr 113, poz. 984; z 2003 r. Nr 149, poz. 1454; z 2004 r. Nr 73, poz. 2703; z 2005 r. Nr 14, poz. 114, Nr 64, poz. 565; Nr 249, poz. 2104) oraz Zarządzenia Nr 4/2006 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 15 marca 2006 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

- | | |
|---------------------------|--------------------------------------|
| 1. Lidia Dudek | - Przewodnicząca Składu Orzekającego |
| 2. Włodzimierz Górczyński | - Członek Składu Orzekającego |
| 3. Andrzej Tatkowski | - Członek Składu Orzekającego |

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Koronowo za 2007 rok.

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

Burmistrz Koronowa zgodnie z dyspozycją art. 199 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych¹ przedłożył w dniu 20 marca 2008 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2007 rok.

Skład Orzekający wydał opinię w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się z powyższym sprawozdaniem, a także ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi według wzorów:

- Rb-27S miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego,
- Rb-28S miesięczne/roczne sprawozdanie wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego,
- Rb-30 półroczne/roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych,
- Rb-33 półroczne/roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych funduszy celowych (nieposiadających osobowości prawnej),
- Rb-34 kwartalne sprawozdanie z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych,

¹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104; Nr 169, poz. 1420; z 2006 r. Nr 45, poz. 319, Nr 104, poz. 708, Nr 187, poz. 1381, Nr 170, poz. 1217 i 1218, Nr 249, poz. 1832

- Rb-NDS kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie,
- Rb-PDP półroczne/roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy i miasta na prawach powiatu,
- Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego,
- Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności jednostki samorządu terytorialnego,
- Rb-ST roczne sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający stwierdził, że sprawozdania budżetowe opracowano na podstawie przepisów dotyczących sporządzenia sprawozdawczości budżetowej, tj. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.). Podczas analizy stwierdzono rozbieżności między sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniem opisowym oraz uchwałą budżetową, które omówiono w dalszej części opinii.

Uchwalony na 2007 rok budżet po zmianach zamknął się deficytem w kwocie 3.779.002,16 zł. Jako źródło pokrycia planowanego deficytu wskazano przychody pochodzące z kredytów i pożyczek. Wynik wykonania budżetu za 2007 rok stanowił niedobór w kwocie 1.304.327,68 zł. Źródło pokrycia deficytu, według informacji zawartej w sprawozdaniu opisowym, stanowiły pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Gmina zrealizowała przychody w kwocie 5.997.750,16 zł, w tym z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 3.779.002,16 zł i z tytułu wolnych środków w kwocie 1.777.375 zł oraz rozchody w kwocie 2.218.748 zł, w tym z tytułu spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 1.318.748 zł i wykupu papierów wartościowych w kwocie 900.000 zł. Spłaty pożyczek i kredytów oraz wykup wyemitowanych obligacji wraz z odsetkami wyniosły w 2007 roku 2.623.151,15 zł, tj. 5,7 % w stosunku do planowanych dochodów.

Zadłużenie Gminy na koniec 2007 roku wynosi 8.927.964,71 zł, co stanowi 18,9 % w relacji do zrealizowanych dochodów. Zobowiązania wymagalne wynoszą 172.349,55 zł.

W okresie sprawozdawczym jednostka nie udzieliła poręczeń.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2007 roku Gmina uzyskała dochody w kwocie 47.132.722,59 zł, a wydatki ogółem wyniosły 48.437.050,27 zł. W stosunku do wielkości przyjętych do planu oznacza to realizację dochodów w 103 % oraz wydatków w 97,8 %.

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

- dochody własne - 19.290.309,61 zł, tj. 40,9 %,
- subwencja ogólna - 17.479.835,00 zł, tj. 37,1 %,
- dotacje celowe - 10.362.577,98 zł, tj. 22,0 %.

Wśród dochodów własnych najwyższe dochody osiągnięto z następujących tytułów:

- udziały w podatku dochodowym
 - od osób fizycznych - 6.207.644,00 zł, tj. 32,2 % dochodów własnych,
- podatek od nieruchomości - 5.056.567,79 zł, tj. 31,4 % dochodów własnych,
- podatek rolny - 1.631.812,83 zł, tj. 8,4 % dochodów własnych.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę mające na celu windykację należności podatkowych. Na koniec 2007 roku zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych wraz z odsetkami wyniosły 1.550.108,11 zł, tj. 3,63 % w relacji do dochodów ogółem i 8 % dochodów własnych.

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8 poz. 60 z późn. zm.)

z tytułu umorzenia zaległości podatkowych oraz rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności wyniosły 50.563,00 zł, tj. 0,1 % wykonanych dochodów i 0,3 % dochodów własnych.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 48.437.050,27 zł, wydatki bieżące stanowią 41.119.274,42 zł, tj. 84,9 % ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 7.317.775,85 zł, tj. 15,1 % wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 97,5 % ich planu, a wydatków majątkowych 99,7 % planu.

Wśród wydatków bieżących znaczny udział mają wydatki na wynagrodzenia i pochodne w kwocie 17.309.017,29 zł oraz dotacje - 2.048.119,38 zł. Poniesiono również wydatki na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, które łącznie z udziałem własnym wyniosły 83.628,98 zł

Wykonanie zadań inwestycyjnych odbywało się, z wyjątkiem zadań omówionych poniżej, zgodnie z planem finansowym, co przedstawiono w sprawozdaniu opisowym.

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 zamieszczono informacje dotyczące gospodarki pozabudżetowej, to jest: zakładu budżetowego, Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz rachunku dochodów własnych. Odniesiono się również do stopnia realizacji upoważnień udzielonych Burmistrzowi przez organ stanowiący, z wyjątkiem upoważnienia do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków na programy i projekty realizowane ze środków Unii Europejskiej lub bezzwrotnych środków zagranicznych oraz na zadania wynikające z kontraktów wojewódzkich, a także zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i termin zapłaty upływa w 2008 roku.

Podczas analizy sprawozdań budżetowych i sprawozdania opisowego stwierdzono następujące różnice między danymi zawartymi w wymienionych sprawozdaniach, dotyczące:

- Kwoty dotacji celowych - na str. 9 sprawozdania opisowego podano kwotę wykonanych dotacji celowych w wysokości 10.362.576,98 zł, na str. 12 sprawozdania podano kwotę 10.757.729,98 zł. Ze sprawozdania Rb-27S wynika, że wykonane przez Gminę Koronowo w 2007 roku dotacje wyniosły 10.362.577,98 zł. Różnica 395.153 zł dotyczy § 2680 - rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych, który w różnych miejscach sprawozdania został ujęty lub nieujęty do kwoty dotacji.
- Kwoty wykonanych dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami - na str. 32 sprawozdania opisowego podano kwotę wymienionych dotacji w wysokości 8.415.829,40 zł. W zamieszczonym na str. 33 opisie wykonanych dotacji w rozdziale 85212 podano kwotę dotacji w wysokości 7.780.720,01 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-27S wynika, że w tym rozdziale Gmina otrzymała dotację zgodnie z planem w kwocie 7.068.000 zł, natomiast wykonała w wysokości 7.067.714,88 zł. Ponadto, nie omówiono dotacji otrzymanych w rozdziale 85195 w wysokości 248 zł. Wykazana na str. 32 kwota dotacji jest również niezgodna z zestawieniem na str. 74 sprawozdania, gdzie ogólną kwotę dotacji wykonanych wykazano w wysokości 8.415.829,40 zł. Kwota ta nie zawiera dotacji sklasyfikowanych w rozdziałach: 75101 - 3.571 zł, 75108 - 39.722 zł i 75109 - 240 zł. Wykazane na str. 33 i 74 kwoty dotacji są niespójne, a także niezgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-27S, według którego dotacje z budżetu państwa na

realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami wynoszą 8.459.362,40 zł.

- Kwoty dotacji z budżetu państwa na zadania własne - na str. 34 podano zgodną ze sprawozdaniem Rb-27S kwotę wykonanych dotacji, jednak omówione na str. 33-34 sprawozdania wykonanie wymienionych dotacji w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji jest niezgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-27S. Dotyczy to rozdziałów: 80195 - suma wykazanych w sprawozdaniu opisowym dotacji wynosi 147.333 zł, z Rb-27S wynika kwota 163.633 zł, rozdział 85219 - podano 252.216,67 zł, z Rb-27S wynika kwota 361.516,67 zł, rozdział 85415 - suma wynikająca ze sprawozdania opisowego wynosi 446.314,01 zł, a ze sprawozdania Rb-27S - 507.960,01 zł. Z powyższego wynika, że w sprawozdaniu opisowym nie omówiono wszystkich wykonanych dotacji z budżetu państwa na zadania własne. Ponadto, na str. 78 sprawozdania zawarto zestawienie powyższych dotacji, którego dane zgodne są ze sprawozdaniem Rb-27S.
- Kwoty wykonanej dotacji celowej dla Powiatu w Bydgoszczy - z informacji zawartej na str. 17 sprawozdania opisowego wynika, że Gmina Koronowo przekazała Starostwu w Bydgoszczy dotację w wysokości 70.000 zł, zgodnie z planem. Ze sprawozdania Rb-28S wynika, że wykonana dotacja wyniosła 68.857,32 zł.
- W sprawozdaniu opisowym na str. 36 podano informację, że Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Koronowie otrzymał dotację przedmiotową na zakupy inwestycyjne w wysokości 10.000 zł. W sprawozdaniu Rb-30 dotację tę wykazano w części A „Przychody”, jako dotację przedmiotową sklasyfikowaną w § 2650 oraz w części D „Dane uzupełniające”, jako dotację celową na inwestycje. Według sprawozdania Rb-28S oraz opisu realizacji inwestycji zawartego w sprawozdaniu z wykonania budżetu Gmina Koronowo przekazała zakładowi budżetowemu dotację w wysokości 10.000 zł na inwestycję - zakup kosiarki. Ujęcie powyższej dotacji jako przychodu zakładu budżetowego, wykazane w sprawozdaniu Rb-30 jest niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Niezbędna jest więc korekta sprawozdania Rb-30. Podobną uwagę Skład Orzekający zawarł w Uchwale Nr 13/S/2007 z dnia 12 kwietnia 2007 roku w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Koronowa sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2006 rok.
- Na str. 38 sprawozdania opisowego zamieszczono wykaz 11 jednostek budżetowych, które otworzyły rachunki dochodów własnych. Informacja opisowa oraz sporządzone sprawozdanie Rb-34 dotyczy jedynie świetlic szkolnych, sklasyfikowanych w rozdziale 85401. Zdaniem Składu Orzekającego sprawozdania Rb-34 powinny być sporządzone dla wszystkich jednostek prowadzących rachunek dochodów własnych.
- W sprawozdaniu Rb-NDS wykazano kwoty przychodów ogółem i przychodów z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek niezgodnie z uchwałą budżetową. W sprawozdaniu RB-NDS ujęto kwoty przychodów ogółem w wysokości 5.997.750,16 zł, a przychodów z zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 3.779.002,16 zł. Z uchwały budżetowej na koniec 2007 roku wynikają natomiast kwoty odpowiednio 7.559.615 zł i 5.340.867 zł. Skład Orzekający nadmienia, że w dniu 18 stycznia 2008 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wpłynęło pismo Przewodniczącego Rady Miejskiej w Koronowie z dnia 15 stycznia 2008 roku (znak SkG.3012/4/07) w sprawie poprawek błędów zaistniałych w Uchwale Nr XV/147/07 Rady Miejskiej w Koronowie z dnia 28 grudnia 2007 roku. Do pisma tego Kolegium Izby ustosunkowało się w uzasadnieniu

do Uchwały Nr III/1/08 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 25 stycznia 2008 roku w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa w Uchwale Nr XV/147/07 Rady Miejskiej w Koronowie z dnia 28 grudnia 2007 roku zmieniającej Uchwałę Nr IV/29/07 Rady Miejskiej w Koronowie w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2007 rok. W związku z powyższym niezbędna jest korekta sprawozdania Rb-NDS w części dotyczącej planu przychodów Gminy.

Ponadto, podczas analizy sprawozdania opisowego stwierdzono, co następuje:

- W sprawozdaniu w części dotyczącej realizacji inwestycji podano informację, że zadania pn.: „Modernizacja świetlicy w Salnie” oraz „Modernizacja świetlicy w Wilczu” sfinansowano ze środków unijnych, w wysokościach odpowiednio 18.840 zł i 48.061,49 zł. Z analizy planu i wykonania dochodów budżetowych wynika, że Gmina Koronowo w 2007 nie otrzymała środków z budżetu Unii Europejskiej. Brak wyjaśnienia tego zagadnienie w sprawozdaniu z wykonania budżetu powoduje wątpliwość Składu Orzekającego, co do prawidłowości przedstawienia finansowania omówionych zadań.
- W sprawozdaniu omówiono przyczyny odchyłeń w realizacji planu dochodów jedynie w odniesieniu do dochodów, których wykonanie jest niższe od planu. Nie omówiono natomiast odchyłeń ponad plan, które wynoszą nawet kilkanaście i kilkadziesiąt procent. Nie omówiono również odchyłeń w realizacji planu wydatków w rozdziałach: 60014, 6395, 70005, 70095, 71004, 71014, 75020, 775647, 85195.
- W części dotyczącej realizacji inwestycji nie wyjaśniono niskiego wykonania wydatków w odniesieniu do zadań: „Budowa nawierzchni ulic OM 1000-lecia” - wykonanie na poziomie 88 % planu, zakupy inwestycyjne dla Gminnego Centrum Reagowania - wykonanie na poziomie 75 % planu, „Hala sportowo-widowiskowa w Koronowie” - wykonanie na poziomie 82 % planu.
- W sprawozdaniu opisowym nie odniesiono się do poziomu zadłużenia Gminy na koniec 2007 roku. Nie wyjaśniono również przyczyn powstania zobowiązań wymagalnych.

Skład Orzekający nadmienia, że sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinno w sposób precyzyjny obrazować wykonanie budżetu, stanowiąc jednocześnie uzupełnienie sprawozdań budżetowych. Wykazywanie w różnych miejscach sprawozdania kwot dotyczących tych samych tytułów w różnych wysokościach świadczy o braku konsekwencji w prezentacji danych. Ponadto, dane zawarte w sprawozdaniu opisowym muszą być zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych. Uwagi dotyczące sprawozdania opisowego zawarte w niniejszej opinii świadczą o niezachowaniu jednej z podstawowych zasad budżetowych, jaką jest przejrzystość budżetu. Sprawozdanie, które jest mało czytelne burzy powyższą zasadę.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz przepisy ustawy o finansach publicznych Skład Orzekający ocenia, że sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Koronowo za 2007 rok wypełnia wymogi określone art. 199 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Wioletta Dudek
mgr Wioletta Dudek

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.