

Uchwała Nr 4200/II/80/2018
z dnia 17 kwietnia 2018 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

**w sprawie: opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Bojszowy sprawozdaniu
z wykonania budżetu za 2017 rok.**

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. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca: Bernadeta Dziędziak
Członkowie: Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Bojszowy** sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok – **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 30 marca 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Zespołu Zamiejscowego w Bielsku-Białej, wpłynęło sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy, przedłożone przez Wójta Gminy Bojszowy działającego na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz.

2077 z późn. zm.). Sprawozdanie zostało przedstawione Izbie z zachowaniem ustawowego terminu, tj. do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego sprawozdania i stwierdził, co następuje:

1. Budżet gminy na rok 2017 został uchwalony uchwałą Rady Gminy Bojszowy Nr XXII/142/2016 z dnia 29 grudnia 2016 roku. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok – nie występują zasadnicze rozbieżności w stosunku do danych zawartych w sprawozdaniach złożonych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015) – stosowanego w oparciu o §22 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Występujące rozbieżności dotyczą jedynie:

- a) wykonania wydatków na rachunku dochodów /3 końcowe strony części opisowej/ co dotyczy kwoty łącznie, z tego wydatków w szkołach podstawowych /pominięto §2400/ i w przedszkolach /pominięto §2400, wykazano rozbieżne kwoty wykonanych wydatków w §§ 4220, 4260/ – w stosunku do danych wynikających ze sprawozdania Rb-34S /z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych/ za okres sprawozdawczy od początku roku 2017 do końca 4 kwartału roku 2017;
- b) podania wybiórczych danych o dochodach w tabeli zatytułowanej: „ZADANIA ZLECONE POROZUMIENIAMI”, gdyż ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2017, wynikają dotacje także z §2320 w rozdziale 60004 i 75414 oraz dotacje z §2020 w rozdziale 75495 i 85295, których w tabeli nie wykazano, natomiast w zakresie konstrukcji samej tabeli, Skład wypowiedział się w pkt 2 opinii;
- c) zawartego wyszczególnienia i kwot dochodów w tabeli zamieszczonej na wstępie analizy dochodów budżetowych, gdyż na podstawie art. 167 ust. 2 Konstytucji RP - dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa, zatem podział dochodów gminy nie jest dowolny,

a o zaliczeniu do dochodów własnych poszczególnych źródeł dochodów jednostki samorządu terytorialnego decydują – jako nadrzędne przepisy ustawy.

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2017 rok – **nie jest kompletne**, gdyż nie zawiera wszystkich informacji wymienionych w art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, co opisano w pkt 2 lit. a oraz lit. c oraz w pkt 3 niniejszej opinii.

Przedstawiono w szczególności:

a) wykonane dochody i wydatki, które **nie zostały** w pełni przedstawione w szczególowości określonej – jak w uchwale budżetowej, a wynosiły:

- dochody **35.006.907,38 zł**, tj. **96,6%** planu,

- wydatki **33.182.155,84 zł**, tj. **94,5%** planu.

Skład zauważa, że na podstawie art. 237 ust. 2 ww. ustawy o finansach publicznych, jednostki samorządu terytorialnego są obowiązane w planie dochodów i wydatków budżetu wyodrębnić dochody i wydatki związane z realizacją:

1) zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami;

2) zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej;

3) zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.

Z analizy opiniowanego sprawozdania wynika natomiast, że Gmina nie rozróżnia tego ustawowego podziału, a świadczy o tym między innymi zamieszczenie w tabeli o nazwie: „ZADANIA ZLECONE USTAWOWO” niektórych zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej, jak i zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego, a są to inne rodzaje zadań, wymagające odrębnej prezentacji danych. Dalej w opiniowanym sprawozdaniu ujęto zestawienie o nazwie: „ZADANIA ZLECONE POROZUMIENIAMI”, a takie nie są znane obowiązującemu porządkowi prawnemu, prawidłowo bowiem występują zadania z zakresu administracji rządowej i inne **zlecone** jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi **ustawami**. W tabeli o nazwie: „PLAN I WYKONANIE WYDATKÓW NA ZADANIA ZLECONE” ujęto natomiast wydatki nie dotyczące zadań zleconych, ale niektórych zadań wykonywanych na mocy porozumień z organami administracji rządowej /występujące w dziale 754, w rozdziale 75414/.

Wykonanie budżetu zamknęło się nadwyżką budżetową w kwocie **1.824.751,54 zł**, przy planowanej nadwyżce budżetu w wysokości **1.127.858,53 zł**.

Skład zwraca uwagę na stosunkowo niskie wykonanie dochodów z podstawowych źródeł, tj. z podatku od nieruchomości na poziomie 81,7% planu oraz z podatku rolnego na poziomie 72,8% planu. Należy zaznaczyć, że podatek od nieruchomości, jak i podatek rolny są najbardziej stabilnymi i przewidywalnymi źródłami dochodów gminy dla których organem podatkowym - jest organ wykonawczy gminy. Skład Orzekający tut. Izby ponownie zwraca uwagę **na wymagania w zakresie realistycznego planowania dochodów z tytułu podatków lokalnych,** co podnosił już m.in. w uchwale z dnia 26 kwietnia 2017 roku Nr 4200/II/85/2017 w sprawie opinii o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2016 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki z zastrzeżeniem, że wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. Za rok 2017 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w kwocie **1.586.064,04 zł;**

b) zawarto zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych /tj. środków unijnych i innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi/, dokonane w trakcie roku budżetowego;

c) **nie przedstawiono stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich, a przedłożone sprawozdanie winno uwzględnić taką informację, co wynika z art. 269 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych;**

d) w tabeli o nazwie: „Zestawienie jednostek budżetowych, które powołały rachunki dochodów własnych za 2017 r.” zawarto – wykaz jednostek z art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, które gromadziły środki na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczały je na finansowanie wydatków, ale **z kwotami wykonanych dochodów i wydatków niezgodnymi ze sprawozdaniem Rb-34S /z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych/ za okres sprawozdawczy od początku roku 2017 do końca 4 kwartału roku 2017.**

3. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2017 roku pod względem finansowym i rzeczowym, **jednakże Skład zwraca uwagę na pewne braki w tym zakresie.** Są to:

a) niezamieszczenie danych dotyczących wykonania planowanych do udzielenia z budżetu Gminy Bojszowy dotacji w 2017 roku, podczas gdy zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jest obligatoryjnym elementem uchwały budżetowej z art. 214 pkt 1 ww. ustawy o finansach publicznych;

b) brak wyraźnego wyodrębnienia danych dotyczących szczególnych zasad wykonywania budżetu (art. 237 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych) w zakresie wykorzystania środków z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, co utrudnia dokonanie kompleksowej oceny realizacji rocznego planu tych szczególnych dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym Skład przypomina, że stosownie do art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 z późn. zm.) dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ tej ustawy powinny zostać wykorzystane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii oraz zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii - **i nie mogą być przeznaczane na inne cele.**

4. Ze sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji – wynika, że stan zobowiązań Gminy według tytułów dłużnych, na koniec 2017 roku wynosił **12.021.192,72 zł**, co stanowiło **34,3%** wykonanych dochodów. Wystąpiły w tym zobowiązania wymagalne w wysokości 160 zł.

5. Na koniec 2017 roku została zachowana relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu tej jednostki w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym /w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową/ nie mogą być większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat, co stanowi warunek konieczny do uchwalenia budżetu.

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie, gdyż relacja zawarta w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu wyników wykonania budżetu 2017 roku – jest zachowana, ale uległa pogorszeniu. Spełnienie relacji nastąpiło wskutek działań podjętych przez Organy Gminy polegających na przesunięciu terminu wykupu niektórych serii wyemitowanych obligacji. Działania nastąpiły w efekcie uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 401/XXXII/2017 z dnia 12 grudnia 2017 roku, w której stwierdzono istotne naruszenie prawa w zmianach dokonywanych w budżecie gminy w 2017 roku, tj. z naruszeniem art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych /co dotyczyło uchwały Nr XXX/205/2017 Rady Gminy Bojszowy z dnia 27 listopada 2017 roku/.

Na zakończenie Skład Orzekający zaleca numerowanie stron, numerowanie tabel, jak również zamieszczanie spisu treści, gdyż braki w tym zakresie uniemożliwiają precyzyjne wskazanie występujących błędów, jak i zawarcie dokładnych odniesień do ujętych w sprawozdaniu treści.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione **w terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziędziak