

Uchwała Nr II/96/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 19 kwietnia 2011 roku

w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Chocianowa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Chocianów za 2010 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 2001 roku Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm) oraz zarządzenia nr 2/2010 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 1 lutego 2010 r. w sprawie powołania przewodniczących i członków Składów Orzekających w sprawach dotyczących jednostek samorządu terytorialnego i ich związków wchodzących w skład Województwa Dolnośląskiego (ze zm.) , Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił:

wydać opinię pozytywną z uwagą o przedłożonym przez Burmistrza Chocianowa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Chocianów za 2010 rok.

Uzasadnienie

I. Na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zarząd jednostki samorządu terytorialnego (w gminach - wójt, burmistrz, prezydent), w terminie do 31 marca roku następującego po roku budżetowym, przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej, a także wykaz jednostek budżetowych, o których mowa w art. 223 ustawy.

Z kolei z art. 269 wymienionej ustawy wynika, że sprawozdanie z wykonania budżetu sporządza się na podstawie danych z ewidencji księgowej i powinno ono uwzględniać w szczególności:

- dochody i wydatki budżetu w szczególności określonej w uchwale budżetowej,
- zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dokonane w trakcie roku budżetowego,
- stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

Stosownie do powołanych przepisów, podstawę wydania opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Chocianów za 2010 rok, stanowiło zarządzenie Nr 78/2011 Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie przedstawienia Radzie Miejskiej w Chocianowie i Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu sprawozdania z wykonania budżetu gminy Chocianów za 2010 rok, przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu - Zespół w Legnicy 31 marca 2011 roku.

Skład Orzekający uwzględnił również dane liczbowe wynikające ze sprawozdań z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania, przedłożonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

II. Badając pod względem formalno - prawnym ww. dokumenty stanowiące podstawę analizy wykonania budżetu Gminy Chocianów za 2010 rok, tj. sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za 2010 rok oraz sprawozdania budżetowe i statystyczne, Skład Orzekający stwierdził ich zgodność z ogólnymi wymogami określonymi w następujących przepisach:

- art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych,
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20 poz. 103),
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247),
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz.207 ze zm.).

III. Badając pod względem merytorycznym sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy, Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

1. Plan dochodów i wydatków budżetowych uwzględnia zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń podjętych przez organy Gminy w trakcie roku budżetowego. W sprawozdaniu podano wielkości dochodów i wydatków przyjęte przez Radę w uchwale budżetowej, numery i daty aktów organów Gminy zmieniających budżet i

kwoty zmian oraz wielkości budżetu po zmianach. W dodatkowym zestawieniu przedstawiono zmiany planu wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, co spełnia wymogi art. 269 pkt 2 tej ustawy.

2. Ogólne dane liczbowe prezentowane Radzie Miejskiej przez Burmistrza są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych i statystycznych.

3. Plan i wykonanie dotacji celowych z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone jednostce samorządu terytorialnego ustawami są zgodne z wielkościami wynikającymi z wykazu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

4. Plan i wykonanie subwencji z budżetu państwa są zgodne z kwotami określonymi przez Ministra Finansów.

5. Dochody budżetowe uzyskano w kwocie ogólnej 28.089.307,18 zł, stanowiącej 92,8% planu rocznego ustalonego na 30.262.873,34 zł. Wykonane dochody bieżące wynosiły 26.852.481,53 zł (96,4% planu), natomiast dochody majątkowe 1.236.825,65 zł, tj. 51,1% planu rocznego w wysokości 2.419.147 zł. Kwoty planowanych i zrealizowanych dochodów przedstawiono w tabeli, w podziale na dochody bieżące i majątkowe, w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W części opisowej omówiono źródła i wysokość wpływów w ramach działów i źródeł wpływu. Przedstawiono wielkość zaległości w dochodach oraz wskazano działania podejmowane w celu ich wyegzekwowania. Ponadto przedstawiono skutki finansowe wynikające z obniżenia przez Radę Miejską górnych stawek podatkowych oraz skutki udzielonych ulg i zwolnień w podatkach, a także skutki decyzji organu podatkowego o umorzeniu, rozłożeniu na raty lub odroczeniu terminu zapłaty zobowiązań. Omówiono odchylenia w realizacji planu dochodów, z wyjątkiem nieuzyskania planowanych kwot w dziale 900 "Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" rozdziale 90001 "Gospodarka ściekowa i ochrona wód" w § 0970 "Wpływy z różnych dochodów" - plan 800.000 zł, wykonanie "0" - oraz w dziale 921 "Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" w rozdziale 92109 "Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby" w § 6207 "Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich" - plan 410.779 zł, wykonanie "0", przy tym w tych dwóch przypadkach w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów nie wykazano należności z tytułu tych dochodów.

6. Wydatki budżetowe ogółem zrealizowano w wysokości 29.310.153,51 zł, w tym wydatki bieżące wynosiły 25.999.215,38 zł, a wydatki majątkowe 3.310.938,13 zł. W stosunku do planowanych wielkości, wykonane wydatki ogółem stanowiły 81,8% zaplanowanej kwoty rocznej 35.831.844,34 zł, a wydatki bieżące 97,7% planu wynoszącego 26.609.782,34 zł i wydatki majątkowe 35,9% planowanej kwoty 9.222.062 zł. Zrealizowane kwoty wydatków przedstawiono w tabeli w podziale na działy i rozdziały, z wyodrębnieniem wydatków na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatków inwestycyjnych i udzielonych dotacji, a także wydatków jednostek oświatowych. W części opisowej sprawozdania omówiono wykonywane w ramach działów zadania bieżące i wydatki poniesione z tego tytułu. Odrębnie omówiono realizację planowanych zadań i wydatków inwestycyjnych.

Najniższe wykonanie planu wydatków inwestycyjnych stwierdzono w dziale 900, rozdziale 90001, w którym wydatki te planowano w wysokości 6.471.596 zł, a wykonano w kwocie 691.931,47 zł, tj. 10,69 % planu. Niewykonanie planu wydatków w tym rozdziale dotyczy zadania "Sieć kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w miejscowości Brunów, Szklary D., Trzmielów z odcinkiem tranzytowym do oczyszczalni ścieków w Chocianowie" (plan 5.087.596 zł, wykonanie 109.800 zł), przewidywanego do realizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego. W sprawozdaniu nie poinformowano o powodach braku realizacji tego zadania, wskazano tylko, że projekt ten znajduje się na 16 poz. listy projektów niewybranych w ramach preselekcji w trybie systemowym.

7. Ze sprawozdania Rb-28S wynika, że nie dokonano wydatków bez planu lub z jego przekroczeniem.

8. W sprawozdaniu zaprezentowano, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw, dochody i wydatki finansowane z tych dochodów. Dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki poniesione na przeciwdziałanie alkoholizmowi i narkomanii oraz wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska i wydatki związane z ochroną środowiska zrealizowane z tych wpływów przedstawiono w ramach dochodów i wydatków budżetu.

9. W budżecie na 2010 rok planowano deficyt w kwocie 5.568.971,00 zł. Uzyskany w wyniku realizacji dochodów i wydatków deficyt był niższy od planowanego i wyniósł 1.220.846,33 zł. Deficyt stanowił 4,35% dochodów wykonanych, przy planowanej relacji w wysokości 18,40%. Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, jest wielkością dodatnią i wynosi 853.266,15 zł.

10. Przychody budżetu zrealizowano w kwocie 2.584.359,84 zł, w tym z kredytów i pożyczek 2.422.500 zł, przy planowanej kwocie 6.779.075,00 zł, w tym z kredytów i pożyczek 6.617.216 zł. Rozchody wykonano w wysokości 1.202.603,16 zł na planowaną kwotę 1.210.104 zł.

11. Skład Orzekający zwraca uwagę na bardzo wysoki poziom zadłużenia Gminy, który - po zastosowaniu ustawowych wyłączeń z kwoty długu - sięga granicznego progu 60 % wykonanych dochodów. Zadłużenie na 31 grudnia 2010 roku wynosiło 17.367.608,21 zł, w tym 17.240.343,48 zł z tytułu kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji oraz 127.264,73 zł z tytułu zobowiązań wymagalnych. Łączna kwota długu stanowiła 61,83 % wykonanych dochodów, co oznacza, że przekraczała próg 60% ustalony w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm), w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.). Z kwoty długu, na podstawie art. 170 ust. 3 wymienionej ustawy z 2005 roku, wyłączono 550.000 zł z tytułu kredytu zaciągniętego na wyprzedzające finansowanie dwóch zadań inwestycyjnych realizowanych z udziałem środków unijnych lub środków z pomocy zagranicznej niepodlegających zwrotowi. Po uwzględnieniu wyłączenia, zadłużenie obniżyło się tylko nieznacznie do 59,9 % wykonanych dochodów.

Zobowiązania wymagalne wystąpiły w Miejskim Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (kwota 120.020,37 zł) i w Gimnazjum w Chocianowie (kwota 7.244,36 zł, uregulowana w styczniu 2011 roku). Zobowiązania wymagalne w Miejskim Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej były wyższe o 6.293,35 zł od stanu z 2009 roku, a ponadto stan środków obrotowych Zakładu był ujemny i wynosił 807.462,24 zł.

W sprawozdaniu przedstawiono wysokość zobowiązań długoterminowych z poszczególnych tytułów, a także zobowiązań wymagalnych oraz o poziom wskaźników zadłużenia.

12. Łącznie na obsługę długu (rozchody i wydatki z tytułu odsetek) poniesiono 2.132.042,49 zł, co stanowiło 7,6 % wykonanych dochodów, wobec planowanej relacji 7,3 % i ustawowego jej progu 15 %, stosownie art. 169 ustawy o finansach publicznych z 2005 roku, w związku z art. 85 pkt 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

13. Przedstawiono wykonanie planu finansowego zakładu budżetowego (Miejskiego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chocianowie).

14. W odrębnym zestawieniu zawarto dane liczbowe o wykonaniu planu dochodów i wydatków nimi sfinansowanych rachunku dochodów własnych jednostek budżetowych. Omówiono także wykonanie planu przez poszczególne jednostki, które utworzyły wymienione rachunki.

Skład Orzekający po dokonaniu analizy sprawozdania z wykonania budżetu za 2010 rok oraz sprawozdań budżetowych i statystycznych, z uwagi na poziom długu Gminy, postanowił jak w sentencji. Jednocześnie wskazuje się na konieczność bieżącego monitorowania wielkości zadłużenia, a także na celowość podjęcia przez organy Gminy niezbędnych działań oszczędnościowych, w celu niedopuszczenia do przekroczenia granicznego progu zadłużenia.

Natomiast ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości Rady Miejskiej.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje na określoną w art. 270 i 271 ustawy o finansach publicznych procedurę absolutorijną. Stosownie do art. 270 ust. 4 oraz art. 271 ust. 1 ustawy, w terminie do 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest podjąć uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego jednostki wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu oraz w sprawie absolutorium dla zarządu. Zwraca się również uwagę, że uchwała w sprawie absolutorium musi zostać poprzedzona uchwałą w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego jednostki wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

mgr inż. Alicja Szwabowicz-Solna