

## **Uchwała Nr SO-0954/28/8/Ko/2019**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 12 kwietnia 2019 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gminy Kłodawa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kłodawa za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 marca 2019 roku, ze zmianami w składzie:

Przewodniczący: Leszek Maciejewski  
Członkowie: Zofia Ligocka  
Renata Konowalek

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 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 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Gminy Kłodawa sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

### ***opinię pozytywną***

#### Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Kłodawa za 2018 rok załączone do zarządzenia Burmistrza Kłodawy Nr 24/2019 z dnia 27 marca 2019 roku w sprawie przedłożenia sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Kłodawa i wieloletniej prognozy finansowej za 2018 rok i przedłożone tut. Izbie wraz z informacją o stanie mienia komunalnego oraz sprawozdaniem rocznym z wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury, tj. Gminnego Ośrodka Kultury i Biblioteki Publicznej w Kłodawie w dniu 29 marca 2019 roku. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2018 rok uchwaloną w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, zmianami do niej oraz ze sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi na dzień 31 grudnia 2018 roku.

Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

I.1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. Ze sprawozdania wynika, że:

- prognozowane dochody budżetu w wysokości 57.152.726,43 zł, zrealizowano w kwocie 52.746.691,91 zł, co stanowi 92,29% planu, z tego: dochody bieżące – 51.031.048,44 zł, co stanowi 94,95% planu i dochody majątkowe – 1.715.643,47 zł, co stanowi 50,37% planu;
- planowane wydatki budżetu w wysokości 58.735.247,83 zł, zrealizowano w kwocie 55.391.176,68 zł, co stanowi 94,31% planu, z tego: wydatki bieżące – 49.136.514,51 zł, co stanowi 94,67% planu i wydatki majątkowe – 6.254.662,17 zł, co stanowi 91,56% planu.

Budżet roku 2018 zamknął się deficytem w kwocie 2.644.484,77 zł, przy planowanym w wysokości 1.582.521,40 zł. Deficyt budżetu zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS (korekta nr 1) sfinansowany został środkami z kredytów i pożyczek oraz wolnymi środkami.

2. Wynik operacyjny z wykonania budżetu 2018 roku, stanowiący różnicę między dochodami a wydatkami bieżącymi jest wartością dodatnią i wynosi 1.894.533,93 zł przy planowanej wielkości dodatniej wynoszącej 1.842.489,48 zł. Oznacza to, że został spełniony wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych stanowiącym, że 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.
3. Przychody budżetu wyniosły 4.881.389,06 zł (z tego: przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej /§903/ w kwocie 1.606.150,00 zł, przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym /§952/ w kwocie 1.000.000,00 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy /§950/ w kwocie 2.275.239,06 zł), natomiast rozchody budżetu wyniosły 1.611.156,97 zł (z tego: rozchody na spłatę pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej /§963/ w kwocie 1.095.035,36 zł, rozchody na spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów /§992/ w kwocie 412.636,61 zł oraz rozchody z tytułu pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 103.485,00 zł). Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku (korekta nr 1).

Kwota długu na dzień 31 grudnia 2018 roku wynosi 10.084.954,28 zł, co stanowi 19,12% zrealizowanych dochodów budżetu (w tym zobowiązania z tytułu płatności w ratach w kwocie 1.031,00 zł). Spłata rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami wyniosła 1.837.101,32 zł, co stanowi 3,48% wykonanych dochodów budżetu i jest niższa od maksymalnego dopuszczalnego limitu określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 2018 roku relacja wykonanych dochodów bieżących powiększona o zrealizowane dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszona o wykonane wydatki bieżące – do uzyskanych dochodów budżetu ogółem (1/3 prawej strony wzoru z art. 243 ustawy o finansach publicznych) wyniosła 4,43%, przy planowanej relacji wynoszącej 5,18%. Wymieniony wskaźnik za 2018 rok jest, w myśl art. 243 ustawy o finansach publicznych, jednym z elementów stanowiących podstawę do wyliczenia indywidualnego wskaźnika obciążeń budżetu Gminy w latach 2019, 2020 i 2021 z tytułu przypadających do spłaty rat kapitałowych pożyczek i kredytów długoterminowych wraz z odsetkami oraz potencjalnych spłat zobowiązań z tytułu udzielanych poręczeń i gwarancji. Wymienione wyżej dane o wykonaniu budżetu Gminy za 2018 rok wpłynęły na zmniejszenie dopuszczalnych wskaźników spłat zobowiązań wyliczonych na lata 2019-2021. Utrzymanie w kolejnych latach relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych na poziomie nie niższym niż zrealizowany w 2018 roku umożliwi Radzie Miejskiej uchwalenie budżetów na lata następne z poszanowaniem przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz zgodne z prawem dokonywanie spłat zaciągniętych zobowiązań, a także zaciąganie nowych zobowiązań zwrotnych.

4. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, (tj. w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej) i zaprezentowano w układzie: plan, wykonanie i procent realizacji.

Sprawozdanie obejmuje również zestawienie dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi finansowanych, a także dane o przychodach i rozchodach budżetu oraz wyniku budżetu. Wydatki na oświatę przedstawiono wg źródeł pochodzenia w poszczególnych rozdziałach oraz wg jednostek.

W części opisowej sprawozdania Burmistrz zawarł informację o planowanych i wykonanych dochodach i wydatkach budżetu w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej, wskazał źródła dochodów oraz przeznaczenie wydatków. Przedstawił skutki udzielonych ulg, zwolnień i umorzeń, rozłożenia na raty oraz obniżenia górnych stawek podatków. Wskazał stan zaległości oraz podjęte działania w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. W części sprawozdania dotyczącej realizacji wydatków przedstawiono rzeczową realizację wydatków oraz omówiono realizację wydatków majątkowych. Przedstawiono wydatki na przedsięwzięcia zrealizowane w ramach funduszu sołeckiego. Wskazano wydatki na pomoc finansową oraz dotacje udzielone podmiotom spoza sektora finansów publicznych. Omówiono realizację zadań zleconych oraz zamówień publicznych. W niektórych przypadkach Burmistrz wyjaśnił przyczyny odchylenia od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków. Ponadto przedstawił przychody i rozchody budżetu, wynik budżetu oraz poziom zadłużenia Gminy. W sprawozdaniu, w części obejmującej gospodarkę pozabudżetową, omówiono przychody i koszty zakładów budżetowych: Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Kłodawie oraz Zarządu Budynków i Usług Komunalnych w Kłodawie, w którym na koniec roku występuje ujemny stan środków obrotowych w wysokości (-) 586.429,33 zł.

5. Burmistrz poinformował o wystąpieniu zobowiązań wymagalnych w wysokości 622.010,37 zł, które powstały w Zarządzie Budynków i Usług Komunalnych w kwocie 621.598,13 zł oraz w Urzędzie Gminy w kwocie 412,24 zł (str. 23 i 25 części opisowej sprawozdania).
6. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku (korekta nr 1) wynika, że w 2018 roku zaciągnięto zobowiązania niewymagalne (nie stanowiące zobowiązań z tytułu wynagrodzeń i pochodnych) ponad plan wydatków w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	wykonanie + zobowiązania	przekroczenie
801	80101	4210	300 219,00	249 416,52	55 536,26	304 952,78	4 733,78
900	90002	4360	100,00	184,45	0,00	184,45	84,45

W sprawozdaniu z wykonania budżetu Burmistrz nie poinformował o zaciągnięciu zobowiązań w rozdz. 80101 §4210 /Zakup materiałów i wyposażenia/, które spowodowało przekroczenie planu wydatków, jak również nie podał przyczyn przekroczenia planu wydatków w rozdz. 90002 §4360 /Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych/.

Z postanowień uchwały budżetowej na 2018 rok podjętej przez Radę Miejską w Kłodawie, wynika, iż Rada określiła sumę, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania w wysokości 350.000 zł z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza 2018 rok (§12). W sprawozdaniu jednak brak informacji, czy właśnie na mocy tego upoważnienia zaciągnięto w/w zobowiązanie.

7. W sprawozdaniu nie odniesiono się do wydatków poniesionych z tytułu kar i odszkodowań w rozdz. 70005 /Gospodarka gruntami i nieruchomościami/ §4590 /Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych/ w wysokości 36.250 zł oraz w rozdz. 75416 /Straż gminna (miejska)/ §4590 /Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych/ w wysokości 3.220 zł.

Burmistrz poinformował natomiast, że poniesiono wydatki w związku z wypłatą odsetek od nadpłaconego podatku od osób prawnych w wysokości 936 zł w rozdz. 75615 /Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych/ §4580 /Pozostałe odsetki/ (str. 12 części opisowej sprawozdania), a także odsetek od zwróconej dotacji na modernizację świetlicy w kwocie 178 zł w rozdz. 92109 /Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby/ §4580 /Pozostałe odsetki/ (str. 17 części opisowej sprawozdania).

Nadto na stronie 17 części opisowej sprawozdania zamieszczono informację o zapłaceniu odszkodowania wraz z odsetkami w łącznej wysokości 371.945,57 zł firmie Szurgot sp. z o.o. na mocy prawomocnego wyroku sądowego (rozdz. 92195 /Pozostała działalność/ §4600 /Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych/ i §4580 /Pozostałe odsetki/).

8. W sprawozdaniu wykazano dochody uzyskane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (dz. 900 rozdz. 90019 §0690) w wysokości 60.440,97 zł (str. 5 części opisowej sprawozdania) oraz poinformowano o poniesionych wydatkach na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienione w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 wyżej cytowanej ustawy (str. 17 części opisowej sprawozdania).

9. Z opiniowanego sprawozdania wynika, że wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 1.339.085,11 zł (dochody wykonane w rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/ w §§ 0490, 0640, 0910, §0970) przy planowanych 2.452.100 zł i należnościach wynoszących 1.613.410,46 zł, a wykonane wydatki związane z odbiorem odpadów komunalnych w rozdz. 90002 łącznie wyniosły 2.202.819,27 zł. Wykonane wydatki nie zawierają pełnych kosztów funkcjonowania systemu, ponieważ nie wykonano wydatków w §4210 /Zakup materiałów i wyposażenia/. Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat nie pokrywają w całości wydatków poniesionych na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi którym mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1991 roku o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454).

10. Sprawozdanie uwzględnia zmiany dokonane w trakcie roku budżetowego w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, z wyspecyfikowaniem numerów i dat podjętych uchwał oraz kwot dokonanych zmian, a także zawiera informacje o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich, a zatem spełniono wymóg wynikający z przepisu art. 269 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, przy czym nie podano informacji o wykorzystaniu planowanych limitów zobowiązań.

11. W dziale 010 /Rolnictwo i łowiectwo/ rozdz. 01030 /Izby rolnicze/ wykonane wydatki z tytułu odpisu od uzyskanych wpływów z podatku rolnego na rzecz Izby Rolniczej wyniosły 23.674,01 zł, co stanowi 1,98% wpływów z tego podatku, oraz od wpływów gminy z tytułu

zaległości podatkowych w podatku rolnym oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości, a stosownie do przepisu art. 35 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 1027) Gmina winna odprowadzić na rachunek bankowy właściwej Izby 2% wpływów z podatku rolnego oraz od wpływów gminy z tytułu zaległości podatkowych w podatku rolnym oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości, w terminie 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego. Z postanowień art. 6a ust. 6 i ust. 8 pkt 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1892) wynika, że podatek jest płatny w ratach proporcjonalnie do czasu trwania obowiązku podatkowego w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego.

II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2018 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie, za wyjątkiem następujących rozbieżności:

- w części opisowej sprawozdania poinformowano, iż na dzień 31 grudnia 2018 roku wystąpiły zobowiązania niewymagalne w wysokości 1.754.920,30 zł (str. 23 i 28 części opisowej sprawozdania), a ze sprawozdania Rb-28S (korekta nr 1) wynika kwota 1.782.832,58 zł;
- na stronie 3 w części opisowej sprawozdania podano informację o rozłożeniu na raty opłaty za odbiór odpadów komunalnych w kwocie 838,60 zł, podczas gdy zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S (korekta nr 2) na skutek rozłożenia na raty Gmina utraciła dochody w §0490 /Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw/ rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/ w wysokości 255 zł;
- w załączniku nr 8 do sprawozdania, zawierającym zestawienie wykonania wydatków budżetu Gminy Kłodawa za 2018 r., wykazano w rozdz. 92109 / Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby/ wydatki zaplanowane i wykonane w wysokości 178 zł w §4560 / Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości/, natomiast ze sprawozdania Rb-28S (korekta nr 1) wynika, że w przedmiotowym rozdziale wydatki w kwocie 178 zł zaplanowano i wykonano w §4580 /Pozostałe odsetki/.

III. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że w sprawozdaniu wystąpiły nieliczne omyłki, błędy pisarskie, rachunkowe i klasyfikacyjne, przykładowo:

- z informacji zamieszczonych na stronie 21 części opisowej sprawozdania wynika, że wydatki na objęcie udziałów w spółce Oświetlenie Uliczne i Drogowe sklasyfikowano w §6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/, a winno być w §6010 / Wydatki na zakup i objęcie akcji i udziałów/;
- w załączniku nr 7 do sprawozdania, w którym przedstawiano wynik budżetu gminy za 2018 rok, wykazano planowane dochody ogółem w wysokości 57.158.585,43 zł zamiast

w kwocie 57.152.726,43 zł, a także planowane wydatki ogółem w wysokości 58.741.106,83 zł zamiast w kwocie 58.735.247,83 zł;

- w załączniku nr 5 do sprawozdania, obejmującym wydatki zrealizowane w ramach środków UE i budżetu państwa w 2018 roku, wyszczególniono wydatki na realizację zadania pn. „Opracowanie programu rewitalizacji obszarów zdegradowanych”, które to zadanie było realizowane w roku 2017;
- w załączniku nr 1 do sprawozdania, zawierającym zestawienie wykonania dochodów budżetu Gminy Kłodawa za 2018 rok, przykładowo w rozdz. 75615 /Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych/ oraz 75616 /Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności cywilno – prawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych/ podano błędną nazwę niektórych paragrafów, gdyż zapisano, m.in. §0310 „Podatek od nieruchomości”, §0320 „Podatek rolny”, §0330 „Podatek leśny”, a zgodnie z klasyfikacją budżetową winno być: „Wpływy z podatku od nieruchomości”, „Wpływy z podatku rolnego” oraz „Wpływy z podatku leśnego”.

IV. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2018 r. i przedstawiono zmiany jakie wystąpiły w stanie mienia komunalnego w okresie od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. (tj. dane o zmianach w stanie mienia komunalnego od dnia złożenia poprzedniej informacji). Wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiadała, jego wartość i przeznaczenie oraz zawiera dane o dochodach z majątku Gminy uzyskanych w tym okresie. Informacja o stanie majątku Gminy nie zawiera danych o aktywach trwałych w inwestycjach rozpoczętych (konto 080).

W ocenie Składu Orzekającego informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożone przez Burmistrza Kłodawy sprawozdanie z wykonania budżetu za 2018 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.



Przewodniczący  
Składu Orzekającego  
*Leszek Maciejewski*  
Leszek Maciejewski

Pouczenie: *Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.*