

Uchwała Nr 15/S/2018

Składu Orzekającego Nr 2

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

z dnia 24 kwietnia 2018 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Zastępcę Wójta Gminy Białe Błota wykonującego zadania i kompetencje Wójta Gminy Białe Błota sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2017 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy.

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 2016 r. poz.561 j.t.), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 t.j.) oraz Zarządzenia Nr 2/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 11 kwietnia 2018 roku w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 2 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:

Włodzimierz Górzyński

Członkowie:

Lidia Dudek

Andrzej Tatkowski

uchwalił, co następuje:

zaopiniować pozytywnie z uwagami sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Białe Błota za 2017 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 2017 r. poz. 2077 t.j. - dalej ustawa) Zastępca Wójta Gminy Białe Błota wykonujący zadania i kompetencje Wójta Gminy Białe Błota na podstawie art. 29 g ust. 1 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 30 marca 2018 roku Zarządzenie Nr SG.0050.25.2018 z dnia 30 marca 2018 roku, do którego dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2017 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 Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773 t. j.)

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 2017 roku.

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

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2017 roku Gmina uzyskała dochody w kwocie 98 913 074,87 zł, z czego 2 077 145,93 zł, czyli 2,10 % dochodów ogółem stanowią dochody majątkowe. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 101,33 %.

W okresie sprawozdawczym Gmina otrzymała środki z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 411 730,73 zł. Łącznie z udziałem własnym wydatkowano je w kwocie 350 960,20 zł.

Źródła dochodów budżetowych Gminy oraz ich stopień realizacji przedstawiają się następująco:

- dochody własne 55 178 833,11 zł., tj. 55,78 % ogółu dochodów,
- subwencja ogólna 19 271 793,00 zł., tj. 19,48 % ogółu dochodów,
- dotacje 24 462 448,76 zł., tj. 24,74 % ogółu dochodów.

Wśród dochodów własnych najwyższe dochody osiągnięto z następujących tytułów:

- podatku od nieruchomości 16 219 562,28 zł., tj. 16,39 % dochodów ogółem,
- udziałów w podatku dochodowym
od osób fizycznych 27 532 140,00 zł., tj. 27,83 % dochodów ogółem,

- podatku od czynności cywilnoprawnych 2 348 931,79 zł., tj. 2,37 % dochodów ogółem. W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Gminę mające na celu windykację należności podatkowych. Na koniec 2017 roku zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych wraz z odsetkami wyniosły - wg danych wykazanych w sprawozdaniu o symbolu Rb-27S 9 943 340,62 zł., tj. 10,05 % w relacji do dochodów ogółem. Kwota zaległości w porównaniu z rokiem ubiegłym wzrosła o 5 697 596,37 zł.

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) z tytułu umorzenia zaległości podatkowych wyniosły 320,00 zł., natomiast skutki wydanych przez organ podatkowy decyzji z tytułu rozłożenia na raty, względnie odroczenia terminu płatności wyniosły 95 235,00 zł. Powyższe dane są zgodne ze sprawozdaniem Rb-PDP.

Dochody majątkowe wykonano w 59,63 %, natomiast dochody ze sprzedaży majątku w 77,14 % tj. w kwocie 827 798,41 zł. (plan 1 073 000,00 zł). W sprawozdaniu omówiono wykonanie dochodów z ww. tytułu.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w wysokości 98 854 428,81 zł., tj. 94,57 % planu, wydatki bieżące stanowią 79 870 406,80 zł., tj. 80,79 % ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 18 984 022,01 zł, tj. 19,21 % wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 95,13 % planu, a wydatków majątkowych 92,31 % planu.

Najwyższy udział wśród wydatków bieżących mają wydatki na wynagrodzenia, pochodne oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych.

Wykonanie wydatków majątkowych przedstawiono w sprawozdaniu opisowym, w którym omówiono rozbieżności pomiędzy planem a wykonaniem przedsięwzięć. Skład Orzekający analizując treść sprawozdania z wykonania budżetu Gminy w zakresie wydatków majątkowych zwraca uwagę na powtarzające się zapisy w odniesieniu do przebiegu niektórych zadań inwestycyjnych o przedłużaniu terminu realizacji umów, które zostały zawarte na podstawie wygranych przetargów, w których jednoznacznie określono warunki ich realizacji, w tym termin ich wykonania. Przedłużenie terminu realizacji umów skutkowało uznaniem tych wydatków przez organ stanowiący jako wydatki niewygasające, które na podstawie art. 263 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych po przekazaniu równowartości środków na wyodrębniony rachunek bankowy uznano jako wydatki wykonane. Wysokość środków przekazanych z tego tytułu na rachunek bankowy w 2017 rok wyniosła 7 878 079,78 zł, co oznacza 41,50 % wykonanych wydatków majątkowych. Wydłużanie terminu wykonania usług poprzez wyznaczanie nowego terminu ich wykonania nie koniecznie oznacza zobowiązanie wykonawcy do wywiązania się z postanowień umowy (budowa ul. Czerskiej w Białych Błotach, pozyskanie terenu i wykonanie projektu ścieżki pieszo-rowerowej wzdłuż ul. Osiedle w Cielu, dział 600, rozdział 60016). W obu ww.

przypadkach wykonawca zwrócił się po raz kolejny o ustalenie nowego terminu wykonania zadania. W przypadku pierwszego z nich, pomimo ustalenia ponownego terminu wykonania umowy, wykonawca nie zgłosił inwestycji do odbioru. Podobnie postąpił wykonawca, z którym ustalono nowy termin wykonania zadania ujętego w dziale 900, rozdział 90015 „Projekt i budowa oświetlenia dróg na terenie gminy”, który na dzień sporządzenia sprawozdania opisowego nie dostarczył dokumentacji projektowo-kosztorysowej. Powtarzalność tych zdarzeń oraz brak informacji o przestrzeganiu przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej Pzp) w kontekście zmian postanowień zawartych umów nasuwają zdaniem Składu Orzekającego wątpliwości co do zakresu stosowania przepisów ww. ustawy. Przepis art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Pzp sprowadza się do zakazu dokonywania (istotnych) zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający z góry przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub siwz i określił jej warunki.

Zdaniem Składu Orzekającego termin wykonania zamówienia obok opisu przedmiotu zamówienia jest to jednym z najistotniejszych czynników kształtujących krąg potencjalnych wykonawców mogących skutecznie złożyć ofertę oraz wpływających na poziom oferowanych przez nich cen. W sprawozdaniu z wykonania wydatków majątkowych nie wspomniano o ewentualnym dochodzeniu kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania usług.

Sprawozdanie z wykonania budżetu spełnia wymogi art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w odniesieniu do wydatków finansowanych ze środków unijnych.

Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nastąpiło przekroczenie planu wydatków budżetowych o kwotę 1 256,75 zł, co stanowi naruszenie przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Pomimo przekroczenia zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków nie nastąpiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem kwota przekroczenia jest niższa od kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej. (art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. (t.j. Dz U. z 2017 r. poz. 1311).

W 2017 roku Rada Gminy w Białych Błotach uchwałą Nr RGK.0007.170.2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku uchwaliła wykaz wydatków niewygasających w wysokości 7 878 079,78 zł, przekazując jednocześnie środki na wyodrębniony rachunek bankowy (sprawozdanie Rb-ST według stanu na 31 grudnia 2017 roku). W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchyleń w realizacji planu dochodów i wydatków budżetu Gminy.

Ze sprawozdania wynika, że Gmina zaplanowała dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu w wysokości 360 000,00 zł, które wydatkowano

w kwocie 336 134,36 zł na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Ponadto 7 409,45 zł przeznaczono na zwalczanie narkomanii. Dochody zrealizowane z tytułu wpływów związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wynoszą 100 174,36 zł., Gmina przeznaczyła środki z ww. tytułu m. inn. na wykonanie ekspertyzy gleby, pielęgnację i wycinkę drzew. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 2 821 763,56 zł. Wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami wyniosły 2 985 650,48 zł (rozdział 90002). W informacji zwrócono uwagę na obowiązującą interpretację przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 roku o czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250), w odniesieniu do art. 6r, które wskazują na obowiązek zbilansowania dochodów i wydatków przeznaczonych na cele określone w ustawie.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Gminy Białe Błota za 2017 rok zamknął się nadwyżką w wysokości 58 646,06 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 6 910 000,00 zł. Nadwyżka operacyjna uzyskana w ww. okresie sprawozdawczym wynosi 16 965 522,14 zł.

Gmina według sprawozdania Rb-NDS za 2017 rok zrealizowała przychody w wysokości 13 162 667,95 zł., w tym z tytułu wolnych środków w wysokości 5 410 667,95 zł.

Rozchody budżetu dotyczące spłat wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek poniesiono w kwocie 6 252 667,95 zł. Spłaty pożyczek i kredytów wraz z odsetkami wyniosły w 2017 roku 7 071 770,31 zł, tj. 7,24 % w stosunku do planowanych dochodów. W 2017 roku Gminie nie umorzono pożyczek.

Zadłużenie Gminy na koniec 2017 roku wyniosło 35 744 794,01 zł, w tym 126,19 zł zobowiązania wymagalne co stanowi 36,13 % w relacji do wykonanych dochodów.

W okresie sprawozdawczym Gmina nie udzieliła poręczeń.

W sprawozdaniu odniesiono się do stopnia realizacji upoważnień udzielonych przez organ stanowiący dla Wójta Gminy. Ponadto w sprawozdaniu przedstawiono stopień zaawansowania realizacji wieloletniej prognozy finansowej i przedsięwzięć objętych tą prognozą oraz zamieszczono informację o stanie mienia komunalnego według wymogów określonych w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Podana w informacji o stanie mienia wartość sprzedaży majątku gminy – załącznik Nr 13 w wysokości 754 476,41 zł została zanizowana o 73 000,00 zł, tj. o wpływy ze składników majątkowych ujęte w dziale 801, rozdział 80113 oraz o kwotę 322,00 zł, którą stanowią również wpływy ze składników majątkowych wykazane w dziale 750, rozdział 75095. Sprawozdanie zawiera również informację z wykonania przedsięwzięć w ramach Funduszu sołeckiego.

Do informacji z wykonania budżetu dołączono sprawozdania z wykonania planu finansowego Zakładu Aktywności Zawodowej „Ośrodek Sportu i Rehabilitacji” w Białych Błotach oraz Gminnego Centrum Kultury w Białych Błotach.

Skład Orzekający uwzględniając powyższe uwagi orzekł jak w sentencji.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Włodzimierz Górzyński

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.