

**Uchwała Nr SO.0954/63/19/2019**

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 25 kwietnia 2019 r.**

**w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Skoki za rok 2018  
wraz z informacją o stanie mienia jednostki**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony Zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 marca 2019 r., w osobach:

Przewodnicząca      Aldona Pruska,  
Członkowie:          Karol Chyra,  
                             Michał Suchanek,

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn. zm.) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.), wyraża o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Skoki za 2018 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki

**opinię pozytywną z uwagami w pkt IV**

**Uzasadnienie**

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta i Gminy Skoki w roku 2018 oraz informacja o stanie mienia Miasta i Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 27 marca 2019 r. przez Burmistrza Miasta i Gminy).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu nadzień 31 grudnia 2018 r. (po zm.), uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (po zm.) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2018 rok.

1. 1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu i część tabelaryczną.
2. W części opisowej przedstawiono realizację dochodów budżetowych, a w tym: dochodów z podatków i opłat lokalnych, udziałów w podatkach państwowych, dochodów majątkowych, pozostałych dochodów własnych, subwencji ogólnej, dotacji celowych, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, a także wydatków budżetowych według działów klasyfikacji budżetowej w podziale na wydatki bieżące i majątkowe. Ponadto wskazano: stan zaległości

podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów, przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Miasta i Gminy na dzień 31 grudnia 2018 r., a także realizację planu finansowego zakładu budżetowego oraz wydatków będących w dyspozycji jednostek pomocniczych.

3. W części tabelarycznej przedstawiono:

- 1) dochody i wydatki według szczegółowości ustalonej w uchwale budżetowej;
- 2) zestawienie zrealizowanych wydatków majątkowych;
- 3) zestawienie dotacji udzielonych z budżetu Gminy;
- 4) zestawienie zrealizowanych przychodów i rozchodów.

4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2018 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

5. W sprawozdaniu zostały opisane zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których jest mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które zostały dokonane w trakcie roku budżetowego oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich, zgodnie z przepisami art. 269 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

II. 1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Miasta i Gminy Skoki za rok 2018 rok został wykonany z deficytem w wysokości 3.169.657,52 zł, bowiem:

a) dochody zrealizowano w wysokości 50.715.671,83 zł, co stanowi 97,92% wielkości planowanej, w tym:

- dochody bieżące wykonano w wysokości 47.125.994,51 zł,
- dochody majątkowe wykonano w wysokości 3.589.677,32 zł;

b) wydatki zrealizowano w wysokości 53.885.329,35 zł, co stanowi 94,15% wielkości planowanej, w tym:

- wydatki bieżące w wysokości 44.129.932,85 zł,
- wydatki majątkowe w wysokości 9.755.396,50 zł.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W roku sprawozdawczym Miasto i Gmina zrealizowała przychody budżetu w kwocie 4.665.401,71 zł, w tym: z tytułu zaciągniętych kredytów w kwocie 4.000.000,00 zł.

Rozchody zrealizowano w kwocie 778.625,00 zł, które dotyczyły spłaty rat kredytów i pożyczek.

Z przedłożonego sprawozdania Burmistrza, jak i ze sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” wynika, że zadłużenie Gminy

wg stanu nadzień 31 grudnia 2018 roku wynosiło 7.813.100,00 zł, co stanowi 15,41 % wykonanych dochodów.

Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że na koniec roku 2018 zobowiązania niewymagalne wynosiły 996.064,63 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

3. Z opiniowanego sprawozdania wynika, że wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosiły 1.337.967,01 zł, a wykonane wydatki związane z odbiorem odpadów komunalnych (sklasyfikowane w rozdz. 90002) łącznie wynosiły 1.954.563,52 zł (różnica 616.596,51 zł). Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat nie pokrywają w całości wydatków poniesionych na finansowanie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (rozdz. 90002 Gospodarka odpadami), o którym mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm.).
4. Analiza sprawozdania budżetowego Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego okres sprawozdawczy od początku roku do 31 grudnia 2018 r. wykazała, że w różnych podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wykonanych wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów dotyczących wynagrodzeń i składek od nich naliczanych) przekracza kwoty zaplanowane w budżecie 2018 r. o łączną kwotę 4.484,73 zł.

W uchwale nr XXXV/276/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2018 rok Rada Miejska Gminy Skoki w § 10 pkt. 4 upoważniła Burmistrza do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym Gminy do zaciągania zobowiązań 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 r. W §11 ustalona została kwota 3.000.000,00 zł, do której Burmistrz mógł samodzielnie zaciągać zobowiązania.

W uchwale nr XXXV/275/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Skoki na lata 2018-2036 Rada Miejska Gminy Skoki upoważniła Burmistrza Miasta i Gminy Skoki do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. W § 3 ust. 2 Rada Miejskiej Gminy Skoki upoważniła Burmistrza Gminy Skoki do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań, o których mowa w § 3 ust. 1 kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy.

- III. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. zawierającą dane, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki Jednostka posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2018.

IV. Skład Orzekający zwraca uwagę, że w części opisowej sprawozdania pn. „Informacje opisowe dotyczące realizacji dochodów i wydatków w 2018 roku” wykazano na str. 81 i 82, wydatki poniesione na:

- 1) zakup materiałów i wyposażenia - 70.633,74 zł, współpraca z zagranicą - 3.859,56 zł, w tym m.in.:
  - paliwo dla przedstawicieli Kurkowego Bractwa Strzeleckiego na wyjazd do gminy partnerskiej Bardowick - 2.464,56 zł,
  - upominki dla orkiestry - 2.838,08 zł,
  - art. spożywcze dla orkiestry dętej (część kwoty 1.004,24 zł);
- 2) zakup usług pozostałych 306.618,42 zł. w tym m.in.:
  - dofinansowanie wyjazdu osób niepełnosprawnych do Ustronia Morskiego – dla Stowarzyszenia Wesołe Misie 16 800,00 zł,
  - wyjazd integracyjny członków orkiestry dętej, catering, noclegi, organizacja ww. wyjazdu 10 174,00 zł,
  - przejazd mieszkańców wsi na zebranie, wyjazdy mieszkańców - 8.070,40 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż wprowadzie jednostki samorządu terytorialnego mają konstytucyjnie zagwarantowany i sądownie chroniony szeroki zakres samodzielności, jednak w dziedzinie planowania i wydatkowania środków budżetowych jednostki te mogą działać wyłącznie i ściśle w granicach określonych konkretnymi przepisami. W zakresie wydatków publicznych podstawę prawną należy sprowadzić do przepisu ustawowego zawierającego normę kompetencyjną dla organów gminy do zaplanowania konkretnych wydatków. Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetu obowiązuje zasada, zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w sposób celowy i oszczędny (art. 44 ust. 1 pkt 2). Oznacza to, że wydatki powinny być ponoszone na cele publiczne, a dla każdego ponoszonego wydatku musi istnieć podstawa prawna.

Z przedłożonego sprawozdania nie wynika na jakich zasadach, w jakim trybie i w oparciu o jakie przepisy prawa Gmina Skoki dokonała wydatków na: upominki i artykuły spożywcze dla orkiestry dętej, wyjazd integracyjny członków orkiestry dętej, aktualizację rozkładu informacji pasażerskiej czy „wyjazdy mieszkańców”.

W odniesieniu do wydatków poniesionych na rzecz stowarzyszeń Skład Orzekający wskazuje również na przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688), zgodnie z którymi organy administracji publicznej:

- 1) wspierają w sferze, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie;

2) powierzają w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, prowadzącym działalność statutową w danej dziedzinie.

Wspieranie oraz powierzanie, o których mowa powyżej, odbywają się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a (art. 11 ust. 1 i 2).

Ponadto zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych:

- prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej (art. 43).
- podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań (art. 221 ust. 1).
- jedną z obowiązujących w toku wykonywania budżetu j.s.t. zasad gospodarki finansowej jest zlecanie zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do organizacji pozarządowych - z odpowiednim zastosowaniem art. 43 i art. 221 (art. 254 ust. 4).



Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

*Aldona Pruska*  
Aldona Pruska

Pouczenie:

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