

Pon. B. Grej

19 kwietnia 2017 r.

**UCHWAŁA  
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO  
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W LUBLINIE**

**z 19 kwietnia 2017 roku**

w sprawie zaopiniowania przedłożonego przez Wójta Gminy Dębowa Kłoda sprawozdania z wykonania budżetu za 2016 r. wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.

Na podstawie art. 19 ust. 2 i art. 13 pkt. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), po przeanalizowaniu przedłożonych przez wójta sprawozdań statystycznych oraz sprawozdania opisowego z wykonania budżetu gminy za 2016 r., wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w osobach:

Jolanta Irobi	- przewodnicząca
Mirosława Strzemecka	- członek
Adam Błaszko	- członek

**postanawia:**

negatywnie zaopiniować przedłożone przez Wójta Gminy Dębowa Kłoda sprawozdanie z wykonania budżetu za 2016 r. wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami, z powodu:

- naruszenia art. 242 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), polegającego na wykonaniu wydatków bieżących w kwocie przewyższającej o 519.061,69 zł wykonane dochody bieżące.

**UZASADNIENIE:**

Skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na podstawie ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) i zarządzenia Nr 22/11 Prezesa RIO w Lublinie z 1 września 2011 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających został upoważniony do wydawania opinii o przedkładanych przez organ wykonawczy jst sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.

Wójt Gminy Dębowa Kłoda, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie roczne sprawozdanie z wykonania budżetu za 2016 r. w ustawowym terminie; sprawozdanie wraz z informacją o mieniu wpłynęło 31 marca br.

Podstawą wydania opinii była analiza przedłożonego sprawozdania opisowego oraz sprawozdań statystycznych za 2016 r. o symbolu „Rb” z wykonania planów dochodów i wydatków budżetowych, a także sprawozdań o zobowiązaniach i należnościach, nadwyżce/deficycie budżetu oraz o stanie środków na rachunkach bankowych.

W wyniku ich oceny pod kątem poprawności formalno - rachunkowej oraz zgodności z prawem skład orzekający stwierdził co następuje:

Dane liczbowe w zakresie realizacji budżetu, zawarte w części opisowej i tabelarycznej sprawozdania wynikają z przedłożonych sprawozdań statystycznych, sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi przepisami prawa w zakresie sprawozdawczości budżetowej



i operacji finansowych, z zachowaniem zasad obowiązujących przy stosowaniu klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków.

Złożone sprawozdania z wykonania budżetu za 2016 r. wskazują, że dochody ogółem zostały wykonane w wysokości 16.011.031,74 zł, tj. w 90 % planu, przy czym dochody bieżące wykonano w 89,91 % planu a dochody majątkowe w 94,82 % planu. Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 16.767.365,98 zł, tj. w 91,52 % w stosunku do założonego planu, przy czym wydatki bieżące zrealizowano w 95,68 %, a wydatki majątkowe w 39,85 % planu. Według sprawozdania statystycznego Rb-Z (o stanie zobowiązań) na koniec okresu sprawozdawczego łączne zadłużenie gminy wynosi 3.350.766,75 zł, w tym zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług 18.731,39 zł. Gmina wykazała zapłacone odsetki (§ 4580) na łączną kwotę 948,26 zł od nieterminowo płaconych zobowiązań. Spłacono też przypadającą na okres sprawozdawczy ratę zaciągniętych kredytów długoterminowych.

Analiza złożonych sprawozdań wskazuje jednak na niezgodne z prawem wykonanie budżetu w zakresie działalności bieżącej. Stwierdzono, że wykonane na koniec okresu sprawozdawczego w ramach przyjętego planu wydatki bieżące (16.222.909,10 zł) przewyższają wykonane dochody bieżące (15.703.847,41 zł) o kwotę 519.061,69 zł. Gmina nie posiada na koniec okresu sprawozdawczego – przewidzianych prawem do zrównoważenia działalności bieżącej - wolnych środków ani nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych.

Do pokrycia przewyższających - wykonane dochody bieżące - wydatków bieżących, gmina zaangażowała nieprzewidziane ustawą o finansach publicznych źródła finansowania działalności bieżącej, tj. część zaciągniętego na pokrycie rozchodów oraz deficytu budżetu kredytu długoterminowego (294.762,81 zł), przeznaczonego na pokrycie wydatków majątkowych, jak również otrzymaną w końcu 2016 r. należną gminie na 2017 r. subwencję oświatową (211.422 zł) oraz środki z zfsś (12.876,88 zł). Wykonany w powyższy sposób budżet w zakresie działalności bieżącej spowodował jednocześnie zamknięcie wykonanego za 2016 r. budżetu ponadplanowym deficytem. Jego wysokość na koniec okresu sprawozdawczego wynosi 756.334,24 zł i jest wyższa o 224.298,88 zł niż kwota deficytu uchwalona w uchwale budżetowej (532.035,36 zł.). Zarówno subwencja oświatowa jak i środki pochodzące z rachunku zfsś, zaangażowane do pokrycia deficytu budżetowego nie mieszczą się w źródłach pokrycia deficytu wymienionych w art. 217 ustawy o finansach publicznych.

Uzyskany na koniec roku wynik w działalności bieżącej nie spełnia jak wskazują przedstawione wyżej dane wymogu zachowania relacji, o której mowa w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co narusza wskazany przepis w sposób istotny. Postanowienia tego przepisu nakazują, by na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie były wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Z analizy wykonanych wydatków nie wynika również aby zachodziła sytuacja z ust. 3 tego przepisu, który dopuszcza wyższe wykonanie wydatków bieżących jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków UE/ EFTA i innych wskazanych w art. 5 ust. 3 ustawy, w przypadku gdy środków tych gmina nie otrzymała w roku budżetowym. Należy mieć na uwadze, że uzyskanie na koniec roku wyniku ujemnego w działalności bieżącej wpływa na istotne obniżenie dopuszczalnego indywidualnego wskaźnika spłat w kolejnych latach, co może ograniczyć, a nawet uniemożliwić spłatę w tym okresie posiadanego przez gminę zadłużenia.

Podane w części opisowej sprawozdania z wykonania budżetu oraz w objaśnieniach do sprawozdania Rb-NDS powody wystąpienia powyższej sytuacji - w ocenie składu orzekającego - nie uzasadniają wydania pozytywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu.

Zarówno wskazany przez wójta fakt prowadzonej przez Radę Gminy polityki podatkowej, polegającej na niewyrażaniu zgody na większe podwyżki stawek podatków i opłat lokalnych niż stawki maksymalne, a także wystąpienie w roku budżetowym zdarzeń, które spowodowały wzrost wydatków bieżących (zapłata zobowiązań za 2015 rok, wypłata kolejnej transzy wysokiego odszkodowania dla osoby fizycznej, wypłata odpraw dla pracowników urzędu i nagród jubileuszowych dla nauczycieli, wypłaty wynagrodzeń dla stażystów, wyższa niż w latach ubiegłych obsługa prawna, zakup pieca do przedszkola), jak również zmniejszenie subwencji na 2016 r. oraz niższe, niż zakładano pierwotnie wpływy z tytułu dochodów

budżetowych spowodowane nieskuteczną egzekucją zaległości z tytułu podatków, opłat lokalnych i należności budżetowych – jakkolwiek obciążające roczny plan budżetu, to jednak zasadniczo znane organowi wykonującemu budżet już na etapie jego planowania i uchwalenia - nie stanowią okoliczności zwalniających z przestrzegania wynikającej z art. 242 ust. 2 ww. ustawy reguły wykonania wydatków bieżących.

W zrealizowanych dochodach ogółem, dochody bieżące zostały wykonane o kwotę 1.761.468,64 zł niższą niż plan, przy czym niezrealizowane wielkości dotyczą w szczególności podatków i opłat. Istotną wielkość stanowią dodatkowo wykazane w sprawozdaniu Rb-27S należności ogółem w kwocie 1.601.652,90 zł, co stanowi 10% zrealizowanych za 2016 r. dochodów ogółem.

Jakkolwiek w sporządzonym - w sposób kompletny i zgodny ze szczegółowością uchwały budżetowej - sprawozdaniu z wykonania budżetu nie ujawniono innych nieprawidłowości o istotnym charakterze (m.in. przekroczenia planu wydatków budżetowych czy zaciągania zobowiązań, które stanowiłyby naruszenie dyscypliny finansów publicznych), to waga wskazanego wyżej naruszenia prawa – powtarzającego się już po raz kolejny – daje podstawę składowi orzekającemu do wydania o przedłożonym za 2016 r. sprawozdaniu opinii negatywnej.

Stosownie do art. 21 ust. 2 i 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, o negatywnej opinii wydanej o sprawozdaniu z wykonania budżetu prezes izby informuje wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a wójt przedstawia ją organowi stanowiącemu wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty nie później niż przed rozpatrzeniem absolutorium dla organu wykonawczego.

W stwierdzeniach powyższych nie dokonano oceny celowości wydatkowania środków gminy ani gospodarności wykonujących budżet. Ocena w tym zakresie należy, zgodnie z obowiązującymi przepisami, do właściwości Rady Gminy Dębowa Kłoda.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale przysługuje, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia, odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego  
Jolanta Irobi.

Otrzymuje:

1/ Wójt Gminy Dębowa Kłoda

2/ a/a