

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 22 kwietnia 2016r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gminy i Miasta Odolanów sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy i Miasta za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 28 stycznia 2016 r. w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Kowalska
Członkowie: Zofia Freitag
Zbigniew Czołnik

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 roku, poz.1113 ze zm), art. 267 ust.3 w związku z ust. 1 pkt 1 i pkt 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Gminy i Miasta Odolanów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie z realizacji budżetu Gminy i Miasta Odolanów w roku 2015 wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2016 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2015 r. i jej zmianami, wieloletnią prognozą finansową oraz sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

I. W przedłożonym sprawozdaniu Burmistrz Gminy i Miasta zawarł informację o wykonanych dochodach i wydatkach, przychodach i rozchodach budżetu, przychodach i wydatkach Zakładu Usług Komunalnych. Burmistrz poinformował także o zobowiązaniach powstałych na koniec 2015 roku, o zaległościach oraz o podjętych działaniach celem ich windykacji, o skutkach udzielonych ulg, umorzeń, odroczeń, obniżek stawek podatkowych, o wykonaniu dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań zleconych oraz związanych z realizacją zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Sprawozdanie zawiera wykaz zrealizowanych wydatków majątkowych, zestawienie wydatków na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i zmiany w planie tych wydatków a także stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich. W odrębnym załączniku zostały przedstawione zrealizowane dochody z tyt. wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii, dochody z tytułu opłat i kar określonych w ustawie Prawo ochrony środowiska i wydatki nimi finansowane, wydatki realizowane w ramach funduszu sołeckiego.

Dochody i wydatki zostały przedstawione w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

Burmistrz odniósł się do realizacji dochodów i wydatków budżetowych. Podał wykonanie w głównych źródłach podatkowych. Przedstawił kształtowanie się nadwyżki operacyjnej w latach 2011-2015.

II.1. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że budżet za rok 2015 zamknął się deficytem w wysokość 1.624.297,79 zł, przy planowanym deficycie 3.805.217,75 zł;

a/ dochody wykonano w wysokości 50.557.539,21 zł, tj. 89,93% planu,

b/ wydatki w kwocie 52.181.837,00 zł, tj. 92,14 % planu,

c/ planowane przychody wykonano w kwocie 5.603.035,94 zł, tj. 100,00 % planu,

d/ planowane rozchody wykonano w kwocie 1.797.820,00 zł, tj. 100 % planu.

Dochody bieżące zostały wykonane w wysokości 45.731.076,70 zł, wydatki bieżące zrealizowano w kwocie 42.235.116,40 zł, zatem spełniona została zasada z art.242 ust.2 ustawy o finansach publicznych.

Dokonane w 2015 r. spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami wyniosły 2.689.349,29 zł (w tym spłata kapitału 1.797.820,00 zł + odsetki 891.529,29 zł), tj. 5,32 % zrealizowanych dochodów.

2. Ze sprawozdania Burmistrza wynika, iż zobowiązania Gminy i Miasta wg stanu na dzień 31 grudnia 2015r. wynoszą 32.960.609,00 zł i są to zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych, co stanowi 65,19% wykonanych dochodów. Kwota długu jednostki do jej dochodów jest bardzo wysoka w porównaniu do innych jednostek samorządu terytorialnego będących w nadzorze tut. Zespołu. Sytuacja ta może spowodować utratę płynności gminy, mimo zachowania wskaźników wynikających z ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zaleca więc daleko posunięto ostrożność w podejmowaniu decyzji o zaciąganiu zobowiązań gminy.

Powyższy stan potwierdza sprawozdanie Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”.

3. Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wynika, że należności na koniec 2015 r. wynoszą 603.869,54 zł, w tym zaległości – 398.206,19 zł.

4. W sprawozdaniu Burmistrza i w sprawozdaniu Rb –28S - rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r. zawarto informację o wielkości zobowiązań (w kwocie 2.539.015,80 zł) . Są to zobowiązania niewymagalne.

5. Wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 84,02 % planu tj. w wysokości 9.946.720,60 zł na kwotę planowaną 11.839.211,29 zł., co stanowi 19,06% zrealizowanych wydatków ogółem.

6. Wydatki na zadania związane z realizacją Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Gminnych Programów Przeciwdziałania Narkomanii zrealizowano w kwocie 269.772,54 zł tj. w 92,55% planu .Dochody z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych uzyskano w wysokości 258.895,30 zł. W części opisowej Burmistrz stwierdził, iż wydatki na realizację w/w programu zostały zwiększone o niewykorzystane środki z 2014r.

7. Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi Gmina zrealizowała w wysokości 1.628.463,12 zł (plan 1.678.500,00zł). Wydatki związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu zrealizowano poniżej wpływów tj. w kwocie 1.335.695,45 zł (plan 1.932.450,26zł), co powoduje, iż koszty systemu są niższe o 292.767,67 zł w stosunku do zrealizowanych wpływów.

Skład Orzekający zwraca uwagę na przepisy art. 6k ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.), które wskazują co rada gminy jest zobowiązana brać pod uwagę określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a więc:

- 1) liczbę mieszkańców,
- 2) ilość wytwarzanych odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu, na które zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy składają się:
 - a) koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
 - b) koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
 - c) koszty obsługi administracyjnej systemu,
 - d) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi,

Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny więc być skalkulowane w takiej wysokości by pokrywały koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Co do zasady zatem, system winien się samofinansować. Nie może być jednak takiej sytuacji, iż gmina ponosiłaby niższe koszty aniżeli pozyskane wpływy z tego tytułu, co powodowałoby, iż *gmina zarabiałaby na systemie*. Stosownie do art. 6r ust.1aa ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Art. 6r ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości (..) wskazuje zakres zadań przewidzianych do sfinansowania z pobranych opłat m.in. odbieranie, transport, zbieranie odpadów. W art.6r ust.2a w/w ustawy zapisano, iż z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami gmina może pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i

technicznym. W 6r ust.2b, gmina może pokryć koszty usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania. W zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami, gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych (art.6r ust.2d).

III.1. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2015 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie, za wyjątkiem poniższych uwag:

a) na stronie 71 sprawozdania, dotyczącego „Stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich” przy przedsięwzięciu pn .dobudowa pomieszczenia gospodarczego przy Sali wiejskiej w Wierzbnie podano okres realizacji 2014-2017, a z wieloletniej prognozy finansowej gminy na lata 2015-2031 wynika okres realizacji 2013-2017;

b) na stronie 11 sprawozdania w dziale 751 rozdz.75108 podano kwotę planu w wysokości 74.402 zł a ze sprawozdania Rb-27S wynika kwota 48.146 zł i wykonanie podano w kwocie 74.387,87 zł a ze sprawozdania Rb-27S wynika kwota 47.039,17 zł;

c) na stronie 12 sprawozdania w dziale 754 rozdz.75412 podano kwotę wykonania w wysokości 67,29 zł natomiast ze sprawozdania Rb-27S wynika kwota 62,29 zł;

d) na stronie 110 sprawozdania w części dot. wydatków związanych z realizacją zadań realizowanych na podstawie umów lub porozumień z innymi jst w dziale 852 rozdz.85202 wyszczególniono paragraf 4370 z kwotą po planie i wykonaniu w wysokości 500 zł natomiast ze sprawozdania Rb-28 S wynika, że w rozdziale tym paragraf ten nie występuje;

e)) na stronie 121 sprawozdania wyszczególniono wykonanie środków obrotowych na początek roku w wysokości 106.674,72 zł a ze sprawozdania Rb-30 S wynika kwota 106.711 zł.

IV. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2015r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust.1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

V. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana wg stanu 31.12.2015r. zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Na stronie 9 informacji wyszczególniono „Grunty nabyte przez Gminę i Miasto Odolanów od 01.01.2015 do 31.12.2015r.". W tabeli tej jako podstawę ich nabycia wymieniono *zawiadomienie*.

Podstawą nabycia gruntów może być np. ich zakup lub otrzymana darowizna, dokonana zamiana, decyzja komunalizacyjna. Nie ma takiej formy nabycia gruntów – *zawiadomienie*. Gospodarowanie nieruchomościami stanowiącymi własność jednostek sektora finansów publicznych określa ustawa z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarowaniu nieruchomościami. Opracowując informację o stanie mienia jednostki należy posługiwać się pojęciami zawartymi w tej ustawie.

Wskazując na powyższe, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

[Signature]
Zofia Kowalska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu 61-713 Poznań, ul. Zielona 8, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.