

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Warszawie, Zespół w Siedlcach
08-110 Siedlce, ul. Piłsudskiego 38
tel. (25) 632-82-15, 632-63-43

UCHWAŁA Nr Si.131.2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 5 kwietnia 2019 r.



w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Parysów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2018 r.

Na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.), art. 267 ust. 3 w zw. z art. 267 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) – Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, w nw. osobach Członków Kolegium RIO:

Przewodniczący SO:	Kamil Krauschar
Członkowie SO:	Jolanta Tomaszek
	Agnieszka Małkowska

przedłożone przez Wójta Gminy Parysów sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Parysów za 2018 r. opiniuje pozytywnie z uwagami dotyczącymi błędnego wykazania danych (szerzej zawarto w pkt III. 6 lit. a – g poniższego uzasadnienia). Niniejsza opinia, mimo iż ze względów formalnych zawiera wybrane dane o gospodarce finansowej prowadzonej w ramach budżetu, stanowi jedynie ocenę przedłożonego sprawozdania przeprowadzoną pod kątem prawidłowości sporządzenia tego dokumentu.

UZASADNIENIE

W dniu 29 marca 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu Nr 12/2019 Wójta Gminy Parysów z dnia 25 marca 2019 r. wpłynęło sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Parysów za 2018 r., informację o stanie mienia komunalnego oraz sprawozdania o przebiegu wykonywania planu finansowego instytucji kultury za rok 2018.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wskazuje, że podstawą do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za rok 2018, zawierające: sprawozdania z wykonania procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wraz z częścią opisową i tabelaryczną oraz informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego według stanu na koniec roku 2018.

Zgodnie z art. 267 ust. 3 w zw. z art. 267 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego: sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej (ust. 1 pkt 1). Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym (ust. 3).

Skład Orzekający RIO dokonał analizy i oceny przedłożonych przez organ wykonawczy materiałów pod względem formalnoprawnym i merytorycznym w powiązaniu z budżetem po zmianach, z uwzględnieniem jego ustawowych kompetencji – stwierdził, że:

- I. Organ wykonawczy – Wójt Gminy w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy za rok ubiegły. Dane liczbowe zawarte w opiniowanym sprawozdaniu (poza wyjątkami wskazanymi w pkt III.6 lit. a – g niniejszego uzasadnienia), są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych z wykonania budżetu z wielkościami zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach (uchwał i zarządzeń organów j.s.t.) przedłożonych RIO.

Sprawozdania budżetowe za rok 2018, zgodnie z wymogami określonymi w:

- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) - zwanej dalej jako „ustawa o finansach publicznych”;
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109 z późn. zm.);

zostały sporządzone i przedłożone z zachowaniem obowiązujących terminów oraz podpisane przez upoważnione osoby. Dane liczbowe ujęte w poszczególnych sprawozdaniach zachowują zgodność rachunkową. Wykazane wielkości w zakresie planu dochodów i wydatków budżetowych są zgodne z wielkościami wynikającymi z przedłożonych Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwał: uchwały budżetowej na 2018 rok oraz uchwał oraz zarządzeń zmieniających budżet.

- II. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. Część opisowa informacji uzupełnia dane liczbowe zawarte w sprawozdaniach, zawiera informację o wykonanych dochodach i wydatkach budżetu oraz przychodach i rozchodach. Przedstawia przebieg realizacji budżetu za rok ubiegły, omawia realizację dochodów wg poszczególnych źródeł i działów. Zawiera dane oraz informacje o przedsięwzięciach, jakie organ wykonawczy podjął celem pełnej realizacji źródeł dochodów. Nawiązuje do zadań rzeczowych wynikających z uchwalonego budżetu oraz wyjaśnia przyczyny występujących odchyłeń od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków.
2. Załączniki przedstawione w postaci tabelarycznej zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań budżetowych gminy oraz wykonania planów finansowych jednostek budżetowych. W zestawieniach tych przedstawiono wykonanie: dochodów, wydatków, zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, przychodów i rozchodów, wydatków majątkowych, dochodów i wydatków z zakresu ochrony środowiska, wykonania dotacji.

W ocenie Składu Orzekającego RIO sprawozdanie roczne z wykonania budżetu j.s.t., zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu, zostało sporządzone w szczególności i układzie odpowiadającym uchwalonemu przez organ stanowiący budżetowi na 2018 r.

- III. Badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy wykonania budżetu gminy za ubiegły rok Skład Orzekający RIO stwierdza, że dane liczbowe prezentowane w informacji opisowej są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi przedłożonymi Izbie.

Z przedłożonych dokumentów oraz dokonanej analizy danych finansowych przebieg realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego za ubiegły rok przedstawia się następująco:

1. Rada Gminy zatwierdziła budżet na 2018 r. po stronie dochodów w wysokości 17.013.600,00 zł i po stronie wydatków w wysokości 18.577.000,00 zł, czyli z planowanym deficytem budżetowym w kwocie -1.563.400,00 zł. W wyniku zmian dokonanych w budżecie w ciągu roku budżet na dzień 31 grudnia 2018 r. wyniósł: po stronie dochodów 18.710.944,85 zł; po stronie wydatków 21.084.344,85 zł; planowany deficyt -2.373.400,00 zł.

Deficyt ten planowano sfinansować środkami pochodzącymi z kredytów i pożyczek. Powyższe wielkości budżetowe zarówno po stronie planu jak i wykonania są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdaniami Rb-NDS, Rb-27S i Rb-28S.

2. W roku ubiegłym Gmina uzyskała dochody w kwocie 18.381.686,36 zł, z czego dochody majątkowe wyniosły 339.536,04 zł. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 98,24%, w tym dochodów bieżących 101,44% oraz dochodów majątkowych 36,70%. Dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w kwocie 11.403,00 zł, a zostały zrealizowane w kwocie 11.394,85 zł.

W sprawozdaniu omówiono wykonanie dochodów z poszczególnych źródeł.

Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, zgodnie z wykonaniem przedstawionym w sprawozdaniu Rb-27S wniosło 399.462,41 zł, co stanowi 0,21% relacji do wykonanych dochodów ogółem. Skutki udzielonych przez gminę ulg, zwolnień i umorzeń obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) wyniosło 0,00 zł.

Należności wymagalne (zaległości), na dzień 31 grudnia 2018 r., które zostały niezrealizowane w wymagalnym terminie na rzecz budżetu wynoszą 2.468.663,90 zł, nie odnotowano zobowiązań wymagalnych.

3. Realizacja wydatków ogółem za rok 2018 wyniosła 19.761.653,59 zł, to jest 93,73% planu, w tym wydatków bieżących 93,22% i wydatków majątkowych 96,30%. Wykonanie wydatków inwestycyjnych została szczegółowo omówiona w sprawozdaniu.

Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące były niższe niż wykonane dochody bieżące co jest zgodne z wymogiem art. 242 ustawy o finansach publicznych.

W ubiegłym roku pozostawały spełnione przez jednostkę samorządu terytorialnego ustawowe ograniczenie zaciągania zobowiązań wynikające z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przepis ten określa dopuszczalny poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, jaki wyznacza indywidualny wskaźnik (relacja spłat zobowiązań oraz kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem budżetu danego roku).

4. W wyniku zrealizowanych dochodów i wydatków w wielkościach przedstawionych w sprawozdaniu organu wykonawczego za rok ubiegły, budżet jednostki zamknął się deficytem w wysokości -1.379.967,23 zł wobec planowanego, rocznego deficytu w wysokości -2.373.400,00 zł.

Ze sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (sprawozdanie Rb-Z) wynika, że na koniec 2018 roku zadłużenie jednostki wyniosło 3.825.300,00 zł, co stanowi 20,81% dochodów wykonanych ogółem.

5. Organ wykonawczy wypełnił obowiązek nałożony przez ustawodawcę i dodatkowo załączył informację o stanie mienia komunalnego, a także sprawozdania, o których mowa w art. 265 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
6. Skład Orzekający RIO wnosi uwagi w zakresie zwartych wielkości cyfrowych, przedstawionych w treści opisowej opiniowanego sprawozdania:

- a) W części opisowej pn. „Sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych za 2018 rok” w poz. Szkoły podstawowe wykazano po stronie planu dochody w wysokości 20.000,00 zł, a winno być 22.000,00 zł;
- b) W części opisowej pn. „Sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych za 2018 rok” w poz. Szkoły podstawowe wykazano po stronie planu wydatki w wysokości 20.000,00 zł, a winno być 22.000,00 zł;
- c) Nie wykazano również w pozycji dotyczących „Innych form wychowania przedszkolnego” dotyczy działu 801, rozdz. 80106; brak pozycji dochody ogółem i wydatki ogółem (plan i wykonanie);
- d) W części opisowej (str. 12) błędnie wykazano w dziale 854 (Edukacyjna opieka wychowawcza) wykonanie w wysokości 31.198,40 zł, a winno być 31.531,46 zł;
- e) W części opisowej (str. 17) błędnie wykazano:
 - należności wymagalne (zaległości) w kwocie 3.760.122,91 zł a winno być 2.468.663,90 zł; z czego:
 - zaległości działu 756: odnotowano 1.280.443,98 zł, a winno być 1.268.496,88 zł;
 - zaległości działu 801: odnotowano 2.082.784,78 zł, a winno być 772.178,42 zł;
 - zaległości działu 855: odnotowano 345.449,81 zł, a winno być 362.055,64 zł;
 - zaległości działu 700: odnotowano 17.964,01 zł, a winno być 11.787,25 zł;
 - zaległości działu 900: odnotowano 31.294,52 zł, a winno być 53.529,10 zł;
 - zaległości działu 758: odnotowano 584,30 zł, a winno być 616,61 zł;
 - zaległości działu: 750: odnotowano 1.601,51 zł, a winno być 0,00 zł;
- f) W części opisowej (str. 18) błędnie wykazano wykonanie wydatków majątkowych w wysokości 3.166.448,03 zł, a winno być 3.345.826,98 zł;
- g) W części opisowej (str. 18) błędnie wykazano stan zadłużenia w wysokości 3.825.000,00 zł, a winno być 3.825.300,00 zł.

W związku z odnotowanymi rozbieżnościami przedstawionymi powyżej, Skład Orzekający RIO widzi uzasadnioną potrzebę przedstawienia przez organ wykonawczy wyjaśnień oraz zawarcia prawidłowych wielkości dla Rady Gminy Parysów, w celu zapewnienia przejrzystości i jawności finansów publicznych, o którym mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Skład Orzekający RIO biorąc pod uwagę treść powyższych ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez organ wykonawczy zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Gminy budżetu na 2018 rok stwierdził, że przedłożone sprawozdanie spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ponadto przedmiotowe sprawozdanie, stanowi materiał informacyjno-analityczny obrazujący sposób realizacji budżetu i może stanowić podstawę dla organu stanowiącego do dokonania merytorycznej oceny jego wykonania.

Skład Orzekający RIO przypomina, że niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez organ wykonawczy dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu za rok

ubiegły. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (por. wyrok NSA z dnia 27 lutego 1994 r., SA/Gd 1697/93, Sam. Teryt. 1995, nr 4, s. 70 oraz z dnia 22 marca 1996 r., SA/Gd 3695/95, Fin. Kom. 1997, nr 1, s. 70.; por. wyrok NSA z dnia 22 marca 1996 r. sygn. akt SA/Gd 3695/95, LEX nr 79742, wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 stycznia 2006 r., sygn. akt III SA/Wa 3368/05, pub. baza orzeczeń CBOSA).

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający RIO wydał opinię, jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie za pośrednictwem Zespołu RIO w Siedlcach, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
/-/ Kamil Krauschar
Członek Kolegium RIO

