

**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
w POZNANIU**

Uchwała Nr SO-0954/44/20/2018  
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 24 kwietnia 2018 r.

w sprawie wyrażenia opinii  
o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Duszniki za 2017 rok  
wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego i objaśnieniami

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. (ze zm.) w osobach:

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

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) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Duszniki sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy Duszniki i objaśnieniami

opinię pozytywną  
z zastrzeżeniem w pkt IV.4.

**U z a s a d n i e n i e**

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Duszniki w roku 2017 oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tutejszej Izbie 4 kwietnia 2018 r. przez Wójta Gminy; data nadania – 30 marca 2018 r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi za 2017 rok.

I.

Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną oraz objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu za 2017 rok.

1. W części opisowej zawarto informację o planowanych i wykonanych dochodach oraz wydatkach budżetu. Przedstawiono stopień realizacji dochodów budżetowych z podziałem m.in. na: podstawowe dochody podatkowe, dotacje, subwencje, dochody bieżące i majątkowe w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.
2. Zaprezentowano stan należności i zobowiązań oraz zaległości z tytułu podstawowych dochodów podatkowych. Zaprezentowano wpływy z podatków i opłat lokalnych, wskazano przyczyny odchyień w realizacji planowanych wartości oraz skutki finansowe udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień. Odniesiono się także do zaległości w podatkach

- i opłatach lokalnych i wskazano jakie kroki poczyniono w celu ich wyegzekwowania.
3. Część tabelaryczna sporządzona została w układzie odpowiadającym treści uchwały budżetowej.
  4. Przedstawiono m.in.:
    - kwoty wydatków wykonanych ze środków funduszu sołeckiego,
    - otrzymane dotacje na zadania zlecone i własne oraz dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
    - wykonanie zadań inwestycyjnych oraz wyjaśniono poziom wykonania wydatków majątkowych,
    - wykonanie dochodów z wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz wydatków nimi finansowanych,
    - wydatki niewygasające roku 2017.
  5. Nie planowano i nie realizowano wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.
  6. W sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2017 rok zawarto informację o stopniu zaawansowania realizacji poszczególnych programów wieloletnich.
  7. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2017 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

## II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Duszniki za 2017 r. zamknął się deficytem w wysokości 370.967,45 zł, bowiem:
  - a) dochody zrealizowano w wysokości 37.160.524,05 zł, co stanowi 100,40% planu, w tym:
    - dochody bieżące wykonano w wysokości 36.843.340,28 zł, tj. 100,38% planu,
    - dochody majątkowe wykonano w wysokości 317.183,77 zł, tj. 103,67% planu,
  - b) wydatki zrealizowano w wysokości 37.531.491,50 zł, co stanowi 94,98% planu, w tym:
    - wydatki bieżące wykonano w wysokości 32.295.046,70 zł, tj. 95,76% planu,
    - wydatki majątkowe wykonano w wysokości 5.236.444,80 zł, tj. 90,45% planu.Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o wolne środki, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W roku sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody budżetu w wysokości 4.083.243,77 zł (104,97% planu), w tym:
  - z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 3.620.727,03 zł (93,08% planu),
  - z tytułu wolnych środków w kwocie 462.516,74 zł (brak w planie),Natomiast rozchody Gmina zrealizowała w wysokości 1.387.941,16 zł (100,00% planu) z tytułu spłaty kredytów i pożyczek.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.
3. Deficyt w wysokości 370.967,45 zł został sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek.

4. Na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Skład Orzekający ustalił, że zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2017 r. wynoszą 12.283.242,86 zł, co stanowi 33,05% wykonanych dochodów.
5. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. ustalono, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowią kwotę 1.205.470,63 zł.

### III.

Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia oraz dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2017.

### IV.

1. Planowanie i wykonanie dochodów jak i wydatków z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi (Gmina we własnym zakresie realizuje zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi) przedstawia się następująco:

Rozdział / §	Dochody [zł]		Rozdział	Wydatki [zł]	
	Plan	Wykonanie		Plan	Wykonanie
90002 (§ 0490)	742.000,00	722.424,43	90002	754.200,00	601.121,27
75618 (§ 0490)	0,00	2.174,66			

Skład Orzekający zwraca uwagę na przepisy art. 6k ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, z późn. zm.), które wskazują, co rada gminy jest zobowiązana brać pod uwagę określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny być skalkulowane w takiej wysokości, by pokrywały koszty funkcjonowania systemu gospodarowania komunalnymi – co do zasady system winien się samofinansować. Stosowanie do art. 6r ust. 1aa cyt. ustawy środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Artykuł 6r ust. 2 ww. ustawy wskazuje, że z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych; tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych; obsługi administracyjnej tego systemu; oraz edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi. Nadto w art. 6r ust. 2a – 2c cyt. ustawy ustawodawca wskazał jakie jeszcze dodatkowe koszty mogą zostać pokryte przez gminę z tejże opłaty. Należy jednakże zaznaczyć, że ustawodawca nie wprowadził żadnego ograniczenia czasowego na wydatkowanie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W sytuacji jeśli uzyskane dochody przewyższają wydatki (koszty systemu) nadwyżka ta powinna być przeznaczona wyłącznie na finansowanie systemu w kolejnym roku budżetowym. Środki z opłaty nie powinny stanowić źródła dodatkowych zysków gminy. W sprawozdaniu nie wskazano przeznaczenia osiągniętej nadwyżki.



2. Skład Orzekający stwierdza, że w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek:

Dział	Rozdział	Paragraf	4-ta cyfra	Plan	Wykonanie
801	80110	458	0	87,00	87,33
855	85501	456	0	1 000,00	886,91
855	85502	456	0	500,00	254,73

Wójt nie wyjaśnił przyczyn poniesienia wskazanych odsetek.

3. Skład Orzekający wskazuje (ujawnione błędy, uchybienia, rozbieżności), że:
  - 1) Według sprawozdania (str. 10) zaległości podatkowe w 2017 roku wyniosły 1.111.570,47 zł. Natomiast z tabeli (str. 10) i ze sprawozdania Rb-27S wynika kwota zaległości w wysokości 1.137.550,45 zł. Różnica, to kwota 25.979,98 zł – dotyczy zaległości w karcie podatkowej;
  - 2) Na str. 15 wykazano kwotę dotacji celowych i podmiotowych udzielanych z budżetu Gminy plan – 2.427.400,00 zł, wykonanie 1.895.678,05 zł. Natomiast faktycznie winny być wskazane kwoty – odpowiednio: plan – 2.447.400,00 zł, wykonanie 1.915.678,05 zł. Różnica na kwotę 20.000,00 zł dotyczy § 6300 w rozdz. 85111;
  - 3) Na str. 32 błędnie wpisano rozdz. 85415, a winien być wskazany 85416;
  - 4) Na str. 43 podano kwotę planu dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w wysokości 231.400,00 zł. Natomiast ze sprawozdania Rb-28S i z tabeli nr 8 do sprawozdania wynika kwota 227.400,00 zł;
  - 5) W tabeli nr 2 sprawozdania pn.: „Wydatki rok 2017 plan i wykonanie” podano plan i wykonanie dotacji celowych i podmiotowych: plan – 2.427.400,00 zł, wykonanie – 1.895.678,05 zł, a winno być: plan – 2.447.400,00 zł, wykonanie – 1.915.678,05 zł;
  - 6) W tabeli nr 2 sprawozdania wskazano na jej końcu „wydatki na pomoc finansową udzielaną między jst na dofinansowanie własnych zadań bieżących”: plan – 535.000,00 zł, wykonanie – 84.279,00 zł, a winno być: plan – 555.000,00 zł, wykonanie 104.279,00 zł;
  - 7) W tabeli nr 1 sprawozdania pn.: „Dochody rok 2017 plan i wykonanie” w rozdz. 75618 „Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw”, w § 0490 opisanym następująco: „wpływy z innych opłat lokalnych pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw – utrzymanie czystości” wykazano: plan – 0,00 zł, wykonanie – 2.174,66 zł.  
Skład Orzekający zwraca uwagę, że jeżeli ww. dochód dotyczy gospodarki odpadami komunalnymi winien wystąpić jedynie w rozdz. 90002 § 0490;
  - 8) W tabeli nr 5 sprawozdania pn.: „Fundusz sołecki wydatki rok 2017 plan i wykonanie” dla sołectwa Zakrzewko podano plan i wykonanie w rozdz. 90015 § 4210. Natomiast z planowanych wielkości ujętych w załączniku do uchwały budżetowej, jak i ze sprawozdania Rb-28S wynika, że winien wystąpić jedynie § 6050 (8.658,80 zł).
4. Skład Orzekający formułuje następujące zastrzeżenie:

Działając na podstawie art. 13 pkt 1 i 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), po rozpoznaniu przedłożonego wniosku organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej wyraża swoją opinię o możliwości regulowania wskazanych we wniosku zobowiązań.

W budżecie Gminy Duszniki na 2017 rok (po zmianach) zaplanowano przychody ogółem w kwocie 3.980.033,00 zł, w tym z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku

krajowym w kwocie 3.622.033,00 zł oraz z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 268.000,00 zł.

Rada Gminy Duszniki podjęła następujące uchwały w sprawie pożyczek oraz emisji obligacji komunalnych dotyczące roku 2017, tj.:

- 1) uchwałę Nr XXX/205/16 z dnia 9 listopada 2016 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki na rozbudowę oczyszczalni ścieków w Grzebienisku, którą postanowiono o zaciągnięciu pożyczki ogółem w kwocie 5.000.000,00 zł, w tym w roku 2016 w kwocie 1.700.000,00 zł, a w roku 2017 r. w kwocie 3.300.000,00 zł,
- 2) uchwałę Nr XXXIX/279/17 z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki na przedsięwzięcie pn. „Doposażenie jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu Gminy Duszniki.”, którą postanowiono o zaciągnięciu pożyczki na rok 2017 w kwocie 230.033,00 zł,
- 3) uchwałę Nr XLII/300/17 z dnia 24 października 2017 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, którą postanowiono o emisji w roku 2017 obligacji komunalnych opiewających na kwotę 450.000,00 zł.

Wójt Gminy Duszniki wystąpił wyłącznie o wydanie opinii o możliwości spłaty wskazanych pożyczek (łącznie pożyczki stanowią kwotę 3.530.033,00 zł).

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wydał następujące opinie:

- 1) Nr SO-0950/59/20/2016 z dnia 29 listopada 2016 r. – opinia pozytywna o możliwości spłaty pożyczki w kwocie 5.000.000,00 zł, w tym w roku 2016 w kwocie 1.700.000,00 zł, a w roku 2017 w kwocie 3.300.000,00 zł,
- 2) Nr SO-0950/52/20/2017 z dnia 27 lipca 2017 r. – opinia pozytywna z zastrzeżeniem o możliwości spłaty pożyczki w kwocie 230.033,00 zł.

Ze sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za rok 2017 oraz ze sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. wynika, że wykonano przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 3.620.727,03 zł, nie wykonano natomiast przychodów z tytułu emisji obligacji komunalnych.

W związku z powyższym kwota pożyczek dotycząca roku 2017 opiniowana przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu jest o 90.694,03 zł niższa od kwoty wykonanych przychodów z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodniczący  
Składu Orzekającego

Michał Suchanek

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.