

Uchwała nr SO-0953/53/11/Ln/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 21 września 2018 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Leszna Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2018 roku.

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:

Przewodnicząca: Beata Rodewald-Łaszkowska
Członkowie: Danuta Szczepańska
 Małgorzata Okrent

działając na podstawie art. 13 pkt 4 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. 266 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Leszna Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2018 roku wyraża

opinię pozytywną z uwagami.

UZASADNIENIE

W terminie określonym w art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Prezydent Miasta Leszna przedłożył tutejszej Izbie:

- Informację o przebiegu wykonania budżetu Miasta Leszna za I półrocze 2018 roku,
- Informację o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Leszna za I półrocze 2018 roku,
- Informację z przebiegu wykonania planu finansowego instytucji kultury za I półrocze 2018 roku.

W dniu 20 października 2016 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę Nr XXVII/336/2016 w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Leszna za pierwsze półrocze danego roku, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planu finansowego instytucji kultury za I półrocze danego roku.

I. Skład Orzekający opiniując Informację o przebiegu wykonania budżetu zapoznał się z uchwałą budżetową (ze zmianami) na 2018 r., uchwałą w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2018-2048 (ze zmianami) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi dotyczącymi pierwszego półrocza 2018 roku. Na tej podstawie ustalił co następuje:

1.1. Wykonanie podstawowych wielkości budżetu za pierwsze półrocze 2018 r. wyniosło:

- dochody ogółem w kwocie 204.392.840,72 zł (dochody miasta – 147.172.429,36 zł, dochody powiatu – 57.220.411,36 zł), co stanowi 48,65 % planu, w tym dochody bieżące 193.006.820,- zł, co stanowi 54,89 % planu,
- wydatki ogółem w kwocie 172.724.746,93 zł (wydatki miasta – 120.247.324,67 zł, wydatki powiatu – 52.477.422,26 zł), co stanowi 37,97 % planu, w tym wydatki bieżące 165.108.662,66 zł, co stanowi 46,26 % planu,
- wydatki majątkowe w kwocie 7.616.084,27 zł, co stanowi 7,77 % planu.

W Informacji (str. 96) Prezydent odniósł się do niskiego poziomu wykonania wydatków majątkowych, wskazując m. in., że wydatki majątkowe w I półroczu roku budżetowego są zazwyczaj wykonane poniżej wskaźnika upływu czasu z uwagi na kumulację realizacji wydatków

inwestycyjnych w II półroczu (co spowodowane jest wymaganymi procedurami przetargowymi i rozpoczęciem prac inwestycyjnych w okresie późnowiosennym).

- 1.2. Analiza wydatków budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wykazała, że:
 - nie występują przypadki przekroczenia planowanych wydatków budżetowych (w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej),
 - suma wydatków wykonanych i zobowiązań nie przekracza planu ustalonego w budżecie.
2. W pierwszym półroczu 2018 r. Jednostka osiągnęła nadwyżkę w kwocie 31.668.093,79 zł przy planowanym deficycie w wysokości 34.814.410,- zł.
3. Przychody w I półroczu zrealizowano w kwocie 14.350.571,46 zł z tytułu wolnych środków (przy planowanym zaangażowaniu w budżecie w kwocie 14.115.168,- zł). Na planowane przychody z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji komunalnych w kwocie 28.699.242,- zł wykonanie wynosi 0 zł. Z Informacji wynika (str. 130), że uruchomienie środków z tytułu planowanych przychodów z emisji obligacji komunalnych nastąpi w II półroczu 2018 r.
W okresie sprawozdawczym Rada Miejska nie podjęła uchwały o emisji obligacji komunalnych i zaciągnięcia pożyczki. Jednostka nie wystąpiła z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości wykupu obligacji, bądź spłaty zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów.
4. Na planowane rozchody budżetu w kwocie 8.000.000,- zł (wykup obligacji komunalnych) wykonanie wynosi 0 zł.
5. Występuje rozbieżność w planie dotacji z budżetu państwa w dz. 853, rozdz. 85334 § 2110 - plan wg dysponenta 42.021,19 zł; plan wg uchwały budżetowej, Informacji i sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego 0,00 zł. W Informacji (na str. 101-102) Prezydent wyjaśnił, że „W I półroczu 2018 roku nie wprowadzono do planu po stronie dochodów i wydatków kwoty w wysokości 42.021,91 zł w dz. 853 rozdz. 85334 w związku z tym, że pismo Wojewody Wielkopolskiego wpłynęło do Urzędu Miasta w dniu 2 lipca br. Zmiany w budżecie wprowadzone zostały w miesiącu lipcu”. W budżecie Miasta Leszna zmiana dochodów i wydatków w powyższym zakresie dokonana została zarządzeniem Nr 331/2018 Prezydenta Miasta Leszna z dnia 17 lipca 2018 r.
6. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego Miasto posiadało zobowiązania w kwocie 7.025.526,20 zł, w tym wymagalne w kwocie 1.379,88 zł. Z Informacji (zał. Nr 12) i ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że na dzień 30.06.2018 r. Miasto posiadało zobowiązania wymagalne w kwocie 8.779,99 zł. W Informacji (str. 131) Prezydent wyjaśnił, że „Zobowiązania wymagalne zostały wykazane w jednostkowych sprawozdaniach następujących jednostek:
 - Urzędu Miasta w wysokości 1.379,88 zł dotyczy niepobranych przez świadczeniobiorców dodatków mieszkaniowych i energetycznych należnych na dzień 30 czerwca 2018 roku,
 - Powiatowego Urzędu Pracy w wysokości 7.400,11 zł dotyczą niepodjętych przez osoby bezrobotne zasiłków dla bezrobotnych.”.
7. Skład Orzekający stwierdza, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440) zrealizowano: w rozdz. 70005 w 73,44 %, w rozdz. 75023 w 68,98 %, w rozdz. 75085 w 71,87 %, w rozdz. 85203 w 73,25 %, w rozdz. 85501 w 72,75 %, w rozdz. 85502 w 61,87 %. W Informacji (str. 99) Prezydent wyjaśnił, że „środki na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440) do dnia 31 maja 2018 roku przekazano w wysokości co najmniej 75 % odpisów. Z uwagi na ustalenie wyższego planu wydatków w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej wykonanie wynosi poniżej 75 % planu”.
8. Skład Orzekający stwierdza, że w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek oraz kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
600	60015	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	458 921,25	458 921,25
700	70095	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	100 000,00	16 670,35
700	70095	4600	Kary, odszkodowania i grzywny (...)	120 000,00	23 408,27
750	75023	4580	Pozostałe odsetki	300,00	24,70
755	75515	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	121,22	121,22
801	80101	4600	Kary, odszkodowania i grzywny (...)	1 034,00	1 033,20
801	80115	4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	69,00	17,43
801	80140	4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	30,00	6,50
801	80152	4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	1,00	0,07
801	80152	4580	Pozostałe odsetki	13 101,00	13 099,90
855	85501	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności (...)	8 000,00	2 696,89
855	85502	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności (...)	14 000,00	5 478,69
900	90019	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	10 000,00	10 000,00

W Informacji (str. 99) Prezydent wyjaśnił, że „w I półroczu 2018 roku zapłacono odsetki oraz kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych i jednostek organizacyjnych m. in. wyroków sądowych dot. zwrotu części opłaty za wydanie karty pojazdu. Zapłacone odsetki od dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości dotyczą m. in. odzyskanych, nienależnie wypłaconych ze środków budżetu państwa zasiłków i świadczeń rodzinnych, które wpływają na rachunek budżetu i są odprowadzane na rachunek dochodów Wojewody. Wypłacone kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych oraz osób prawnych i jednostek organizacyjnych dotyczą m. in. odszkodowań z tytułu niezapewnienia lokali socjalnych osobom uprawnionym. Uregulowano również odsetki związane z przekroczeniem terminu płatności za faktury, wynikające z wyroków sądowych oraz za nieterminowe odprowadzenie podatku VAT. W przypadkach, kiedy płatności wynikały z zaniedbań pracowników, dokonane zostały przez nich wpłaty na dochody Miasta”.

9. Skład Orzekający wskazuje, iż w Informacji wystąpiły następujące nieprawidłowości i uchybienia:
- 1) W załączniku Nr 4 pn. „Realizacja dochodów i wydatków na zadania zlecone powiatowi na dzień 30 czerwca 2018 roku”, w części „Dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa” w dz.700, rozdz. 70005 § 0750 wykazano plan dochodów należnych jednostce samorządu terytorialnego w kwocie 45.000,- zł, zamiast 5.000,- zł. Prawidłowa kwota wynika z zał. Nr 4 „Plan dochodów i wydatków na zadania zlecone powiatowi na 2018 rok” do uchwały budżetowej ze zmianami.
 - 2) W załączniku Nr 7 pn. „Wydatki majątkowe na 2018 rok na dzień 30 czerwca 2018 roku” w pkt „IV. Dotacje celowe dla innych jednostek sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych” w ppkt 1 (dla Miejskiej Biblioteki Publicznej) w odniesieniu do zadania pn. „zakup zestawu komputerowego do digitalizacji” wykazano wykonanie wydatków w kwocie 6.888,- zł (459,20 %), co oznacza przekroczenie planu dla danego zadania

(1.500,- zł) ustalonego w uchwale budżetowej (vide załącznik Nr 8 do uchwały Nr XLIX/675/2018 Rady Miejskiej Leszna z dnia 28 czerwca 2018 r.).

- 3) Analiza załącznika Nr 10 „Przychody i koszty samorządowych zakładów budżetowych na dzień 30 czerwca 2017 roku” w powiązaniu ze sprawozdaniami Rb-30S z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych za okres do dnia 30 czerwca roku 2018 wykazała, że podana w załączniku Nr 10 kwota planowanych kosztów Miejskiego Zakładu Komunikacji w wysokości 8.394.018,04 zł (zgodna z planem ustalonym w uchwale budżetowej ze zm. – zał. Nr 10) obejmuje „inne zmniejszenia” w kwocie 26.302,04 zł wykazane w sprawozdaniu Rb-30S (rozdz. 60004), natomiast podane wielkości po stronie wykonania nie uwzględniają kwoty innych zmniejszeń (25.644,76 zł).
- 4) Przy opisie załącznika nr 6 pn. „Realizacja dochodów i wydatków na zadania powierzone powiatowi” (str. 102) podano, że na realizację zadań otrzymano środki od jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 753.962,14 zł zamiast 768.558,76 zł. Prawidłowa kwota wynika z zał. Nr 6 do Informacji.
- 5) Przy opisie załącznika Nr 7/1 - Wieloletnie zadania inwestycyjne (str. 109-110) w odniesieniu do zadania pn. „Budowa boiska piłkarskiego przy Zespole Szkół Ekonomicznych” wskazano, że „Inwestycja rozliczona została z wydatków niewygasających z końcem roku 2017 w wysokości 393.774,30 zł”. W zał. Nr 1/NW pn. „Wydatki niewygasające z końcem roku budżetowego 2017” (str. 135 Informacji) dla ww. zadania wykazano wykonanie wydatków na dzień 30 czerwca 2018 r. w kwocie 393.855,30 zł (dz. 801, rozdz. 80130).
- 6) Przy opisie załącznika Nr 8 pn. „Zbiornicze zestawieni dotacji” (str. 127) wskazano, że „Dotacje dla jednostek systemu oświaty przekazywane są na podstawie art. 80 i art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty.”. Wskazać należy, że od dnia 1 stycznia 2018 r. udzielanie dotacji dla wskazanych wyżej podmiotów następuje w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2203). W dniu 25 stycznia 2018 roku Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę (na podstawie art. 38 ww. ustawy) w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego i osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.
- 7) Przy opisie załącznika Nr 12 pn. „Zadłużenie Miasta Leszna oraz poręczenia i gwarancje”(str. 131) podano, że w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2018 roku wykazano zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 166.200.000,- zł. Ze sprawozdania Rb-Z (poz. E.2) wynika, że zobowiązania Jednostki z tytułu kredytów i pożyczek wynoszą 166.924.610,76 zł. W kwocie tej mieszczą się zobowiązania wobec przedsiębiorstw niefinansowych w wysokości 724.610,76 zł.

II. W Informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej:

1. Przedstawione zostały dane dotyczące planu (wg stanu na dzień: 1.01.2018 r., 30.06.2018 r.) odnośnie: dochodów i wydatków budżetu, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów budżetu, kwoty długu, wskaźnika zadłużenia. Z kolei z Informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2018 r. oraz ze sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że zadłużenie Miasta Leszna na dzień 30 czerwca 2018 r. wynosi 166.933.390,75 zł. Kwota ta stanowi 39,73 % planowanych dochodów. Wskazana kwota zadłużenia obejmuje zobowiązania z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych w wysokości 166.200.000,- zł, zobowiązania wobec przedsiębiorstw niefinansowych w kwocie 724.610,76 zł oraz zobowiązania wymagalne w kwocie 8.779,99 zł.
2. Zamieszczono opis przebiegu realizacji przedsięwzięć ujętych w Prognozie.

3. Skład Orzekający stwierdza, że przy opisie pozostałych przedsięwzięć majątkowych (str. 31) wykazano zadanie pn. „Park buforowy w śródmieściu – Stworzenie przyjaznej przestrzeni dla mieszkańców” natomiast w wykazie przedsięwzięć (zał. Nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018-2048 ze zmianami – poz. 1.3.2.17) ujęto zadanie pn. „Parkng buforowy w śródmieściu (...)”


III.1. Z Informacji z przebiegu wykonania planu finansowego Miejskiej Biblioteki Publicznej, Miejskiego Biura Wystaw Artystycznych oraz Teatru Miejskiego wynika, że na dzień 30 czerwca 2018 roku Jednostki posiadały:

- zobowiązania w kwocie 158.755,61 zł (w tym wymagalne w kwocie 76,64 zł), co jest zgodne ze sprawozdaniem Rb-Z - kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji samorządowej instytucji kultury wg stanu na koniec II kwartału 2018 r.
- należności w kwocie 31.961,92 zł (w tym: wymagalne w kwocie 24.992,36 zł – Biblioteka i Teatr, niewymagalne w kwocie 6.969,56 zł). W sprawozdaniu Rb-N - kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych samorządowej instytucji kultury wg stanu na koniec II kwartału 2018 r. wykazano należności wymagalne w kwocie 25.142,82 zł oraz pozostałe należności w kwocie 81.706,26 zł.

W Informacji brak jest danych odnośnie należności i zobowiązań Miejskiego Ośrodka Kultury. Skład Orzekający wskazuje, że w uchwale Rady Nr XXVII/336/2016 z dnia 20 października 2016 roku w sprawie określenia zakresu i formy informacji (...) postawiony został wymóg (w § 3, ust. 1, pkt 3 uchwały) zawarcia w Informacji (o przebiegu wykonania planu finansowego instytucji kultury) tabelarycznego zestawienia stanu należności i zobowiązań, w tym wymagalnych.

2. Wykazane w planach finansowych instytucji kultury kwoty planu i wykonania dotacji otrzymanych z budżetu Miasta Leszna są zgodne z kwotami wykazanymi w Informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Beata Rodewald-Łaszkowska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie czternastu dni od daty doręczenia uchwały.