

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 17 kwietnia 2019 r.**

w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Mińsk Mazowiecki 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:
Członkowie SO:

Kamil Krauschar
Jolanta Tomaszek
Agnieszka Małkowska

opiniuje pozytywnie przedłożone przez Wójta Gminy Mińsk Mazowiecki sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Mińsk Mazowiecki za 2018 r. 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 5 kwietnia 2019 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie przy Zarządzeniu Nr 22.2019 Wójta Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 29 marca 2019 r. wpłynęło sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Mińsk Mazowiecki oraz sprawozdanie z wykonania planu finansowego instytucji kultury za 2018 r.

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 przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy za rok ubiegły. Dane

liczbowe zawarte w opiniowanym sprawozdaniu, 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 64.296.961,00 zł i po stronie wydatków w wysokości 73.877.406,00 zł, czyli z planowanym deficytem budżetowym w kwocie -9.580.445,00 zł. W wyniku zmian

dokonanych w budżecie w ciągu roku budżet na dzień 31 grudnia 2018 r. wyniósł: po stronie dochodów 72.322.036,32 zł; po stronie wydatków 88.470.648,32 zł; planowany deficyt -16.148.612,00 zł.

Deficyt ten planowano sfinansować środkami pochodzącymi z kredytów i pożyczek, wolnych środków jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. 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 68.992.216,59 zł, z czego dochody majątkowe wyniosły 5.446.208,43 zł. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 95,4%, w tym dochodów bieżących 103,0% oraz dochodów majątkowych 51,3%. 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 wyniosły 2.918.042,00 zł, co stanowi 4,22% relacji do wykonanych dochodów ogółem. Skutki udzielonych przez gminę ulg, zwolnień i umorzeń obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) wyniosły 63.420,00 zł, co stanowi 0,09% relacji do wykonanych dochodów ogółem.

Należności wymagalne (zaległości), na dzień 31 grudnia 2018 r., które zostały niezrealizowane w wymagalnym terminie na rzecz budżetu wynoszą 2.204.294,54 zł, nie odnotowano zobowiązań wymagalnych.

3. Realizacja wydatków ogółem za rok 2018 wyniosła 81.022.882,36 zł, to jest 91,6% planu, w tym wydatków bieżących 95,6% i wydatków majątkowych 85,3%. 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 -12.030.665,77 zł wobec planowanego, rocznego deficytu w wysokości -16.148.612,00 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 20.182.257,40 zł, co stanowi 29,25% 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.

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
CZŁONEK KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
/-/ *Kamil Krauschar*
Członek Kolegium RIO
Kamil Krauschar