Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
☎ (0-22) *628-28-62, 628-78-42,* **Fax RIO.** *628-31-16*

Biuro (0-22) 629-42-81
Adres, ul. Koszykowa 6a 00-564 Warszawa

RiO
w Warszawie

Warszawa, dnia 22.04.2010 r.

URZĄD GMINY W CELESTYNOWIE
WPŁYNĘŁO
2010 -04- 26
godz. 14²⁰ podpis

RIO-S/110/W/10

BIURO RADY GMINY
CELESTYNÓW
2010 -04- 26
WPŁYNĘŁO
L.p. 1832 KS.

Wójt
Gminy
Celestynów

Przesyłam Uchwałę Nr 110/W/10 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2010 roku – w celu służbowego wykorzystania.

Z poważaniem

ZASTĘPCA PREZESA

Stanisław Stępień

Załączniki:
Uchwała Nr 110/W/10 + uzasadnienie
plik kart 6

Otrzymują:
1 x Adresat
1 x Przewodniczący Rady Gminy
1 x WIAS
1 x a/a

UCHWAŁA Nr 110/W/10
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 21 kwietnia 2010 roku

w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez **Wójta Gminy Celestynów** sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2009 rok.

Na podstawie art.13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** w składzie:

Przewodnicząca - Bożenna Piotrowska
Członkowie - Teresa Gołębiewska
- Iwona Molitor

uchwala, co następuje:

§ 1

Wnosi, zawarte w Uzasadnieniu, uwagi do sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Celestynów za 2009 rok.

§ 2

Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Uzasadnienie:

W dniu 23 marca 2010 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wraz z Zarządzeniem Nr 20/2010 Wójta Gminy Celestynów z dnia 19 marca 2010 roku przedłożone zostało sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Celestynów za 2009 rok.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny ww. dokumentu przyjmując następujące kryteria:

1. określoną art. 199 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn.zm.) w związku z art. 121 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241) terminowość przedłożenia opiniowanego dokumentu,
2. szczegółowość sprawozdania wynikającą z przepisów art. 199 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych, w związku z art. 121 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241),

3. wzajemną zgodność planowanych i wykonanych kwot dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów wykazanych w sprawozdaniach: opisowym, statystycznych oraz wynikających z uchwał organu stanowiącego i wykonawczego, podjętych na przestrzeni 2009 roku,
4. zgodność wykonanych źródeł dochodów i kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa,
5. zachowanie równowagi budżetowej (dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów),
6. stopień realizacji planu dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, analiza wyjaśnień istotnych odchyleń pomiędzy wielkościami planowanymi i wykonanymi,
7. przestrzeganie określonego w art. 169 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241) - limitu obciążenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego z tytułu:
   -spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 tejże ustawy,
   -wykupu papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1 tejże ustawy,
   -potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji,
8. przestrzeganie - określonego w art. 170 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241) - limitu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do wykonanych dochodów,
9. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 z późn.zm.).

Uwzględniając powyższe kryteria Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stwierdził, co następuje:

1. Dochody Gminy Celestynów w roku 2009 zostały przedstawione w Zał. Nr 1 w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej bez podziału na dochody: bieżące i majątkowe, co uczyniła Rada Gminy w uchwale budżetowej. Wyodrębniono tylko łączne kwoty dochodów bieżących i majątkowych. Także w pełnej szczegółowości podane zostały, zawarte w Załączniku Nr 2-plan i wykonanie wydatków budżetu Gminy za 2009 rok, podczas gdy w Uchwale budżetowej Rada dokonała dodatkowo ich podziału na wydatki: majątkowe i bieżące, a w ramach wydatków bieżących wyodrębniła: wynagrodzenia, pochodne od nich, dotacje i wydatki na obsługę długu.

   Opracowane przez Wójta Gminy sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Celestynów obejmuje wykaz jednostek budżetowych, które utworzyły rachunki

dochodów własnych oraz zestawienie dochodów własnych i wydatków nimi sfinansowanych.

2. Uchwalony przez Radę Gminy Celestynów budżet Gminy na 2009 rok, po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w ciągu roku, przewidywał plan dochodów w wysokości **25.397.472,10 zł.** Dochody zrealizowano w kwocie **21.730.280,41 zł**, co stanowi **85,56%** planu po zmianach, przy czym:
   - dochody bieżące (95,2% ogółu wpływów) wykonano w 97,23% planu, a
   - stanowiące 4,77% ogółu wpływów do budżetu dochody majątkowe – w 25,2% planu po zmianach.

   Analiza wykonania planu dochodów wg źródeł ich pochodzenia wskazuje, iż z punktu widzenia udziału w ogólnej kwocie zrealizowanych dochodów największe odchylenia wystąpiły we wpływach:
   - z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego gruntu (§ 077) – 1,76 % z zaplanowanej kwoty 1.074.160 zł,
   - środków na dofinansowanie zadań inwestycyjnych pozyskanych z innych źródeł, które z zaplanowanych na poziomie 2.056.000 zł uzyskano w kwocie 275.970,50 zł, co stanowiło 13,42% planu, przy czym zaplanowane w budżecie środki unijne w kwocie 1.800.000 zł nie zostały wykonane (0 %).

   Jak wynika z Informacji opisowej - nie wykonanie zaplanowanych w budżecie Gminy dochodów na zadania realizowane z udziałem środków unijnych było wynikiem tego, iż nie zostały złożone wnioski bądź też złożone wnioski o w/w środki „nie przeszły oceny formalnej" lub merytorycznej (braki w dokumentacji).

   Niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia, natomiast spowodowane zostało nie podjęciem przez Radę Gminy, pomimo składania przez Wójta stosownych projektów, uchwał w sprawie zbycia nieruchomości.

3. Zobowiązania wg tytułów dłużnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniosły **6.815.261,22 zł**, co stanowiło **31,4 %** wykonanych dochodów ogółem. Na powyższą kwotę złożyły się pożyczki i kredyty – **6.297.848,22 zł** oraz zobowiązania wymagalne w wysokości **517.413 zł**. W części opisowej omówione zostały tytuły w/w zobowiązań oraz przyczyny ich powstania m.in. nie podjęcie przez Radę Gminy uchwał w sprawie zaciągnięcia zaplanowanych w uchwale budżetowej kredytów.

   Skład Orzekający zauważa, iż w myśl przepisu art. 35 ust. 3 pkt 3 cyt. ustawy o finansach publicznych „Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań". Powstanie zobowiązań wymagalnych może skutkować zapłatą odsetek za zwłokę. Stosownie zaś do art. 16 ust 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 144 z późn.zm.) *„Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat"*. W myśl art. 16 ust. 2 tejże ustawy *„Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności*

upłynął, wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej".

4. Należności wymagalne Gminy Celestynów i jej jednostek zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N wyniosły na koniec okresu sprawozdawczego **427.271,92 zł** i stanowiły ok. 2 % wykonanych dochodów.

5. Skutki obniżenia przez Radę Gminy górnych stawek podatkowych wyniosły **1.693.615 zł** i stanowiły ok. **7,8%** zrealizowanych dochodów, zaś skutki udzielonych przez Wójta ulg, zwolnień, umorzeń, rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności to kwota **187.321,61 zł**. Łączne skutki w/w decyzji organów Gminy stanowiły ok. **15,6 %** planowanych własnych dochodów bieżących Gminy.

6. Uchwalony przez Radę Gminy budżet na 2009 rok łącznie z dokonanymi w ciągu roku zmianami przewidywał plan wydatków w wysokości **28.060.721,10 zł**. Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie **22.385.801,63 zł,** co stanowi **79,78%** planu, z tego:
   a) wydatki bieżące stanowiące ok. 81,06% ogółu poniesionych wydatków wykonane zostały na poziomie 98,22% planu po zmianach,
   b) wydatki majątkowe (18,94% ogółu wydatków) zrealizowano na poziomie 44,23% planu po zmianach tj. w wysokości 4.239.647 zł, przy czym ok. 92,3% powyższej kwoty stanowiły wydatki związane z finansowaniem inwestycji własnych Gminy.

   W kwocie zrealizowanych wydatków 107.788 zł stanowią wydatki, które decyzją Rady Gminy nie wygasły z upływem roku 2009 i będą wykonywane w roku bieżącym.

   Wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych ujęte w rozdziale 85154 ukształtowały się na poziomie 75,39% wielkości planowanej tj. w kwocie 80.106,81zł. Ustalone w wysokości 5.000 zł wydatki na przeciwdziałanie narkomanii wykonano w 73,09% planu. Wpływy z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu wyniosły w 2009 roku **97.253,67 zł** i stanowiły 101,04% planu rocznego po zmianach.

   Skład Orzekający zauważa, że w myśl art. 9^3 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn.zm.), dochody osiągnięte z powyższych tytułów mogą być wykorzystane wyłącznie na finansowanie zadań określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnym programie przeciwdziałania narkomanii.

   W sprawozdaniu w sposób bardzo szczegółowy omówiona została realizacja zaplanowanych wydatków.

7. Jak ustalono, wykonując budżet w roku 2009. Wójt dokonał przekroczeń wydatków zaplanowanych w budżecie na łączną kwotę **380.087,15 zł**. Wystąpiły one w:

   - Dziale 750, rozdz. 75023 w:
   a) § 401 - w kwocie 118.760,96 zł (plan 1.072.870 zł, wykonanie 1.191.630,96 zł),
   b) § 411 - w kwocie 18.519,50 zł (plan 184.614 zł, wykonanie 203.133,50zł),
   c) § 412 - w kwocie 2.985,86 zł (plan 29.117 zł, wykonanie 32.102,86 zł),
   d) § 430 - w kwocie 14.308,07 zł (plan 213.018,61 zł, wykonanie 227.326,68 zł),
   e) § 605 - w kwocie 81.291,79 zł (plan 6.000 zł, wykonanie 87.291,79 zł).

- Dziale 926, rozdz. 92601 § 605 - w kwocie 32.746,46 zł (plan - 1.132.000 zł, wykonanie 1.164.746,46 zł).
- Dziale 010, rozdz. 01010 § 605 – w kwocie 111.474,51 zł (plan - 285.800 zł, wykonanie – 397.274,51 zł).

W w/w działach, rozdziałach i paragrafach kwoty wydatków ujętych w poz. „Zaangażowanie" przekraczają wielkości wykazane w rubryce „Wykonanie".

Podobna sytuacja miała miejsce w roku 2008, na co zwracał uwagę Skład Orzekający opiniując wykonanie budżetu w tym roku.

W świetle przepisów art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w uchwale budżetowej j.s.t. i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Stosownie zaś do przepisu art. 11 ust. 1 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia". Ust. 2 cyt. artykułu 11 stanowi iż: „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dopuszczenia przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatku ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej.

8. Wynik budżetu za 2009 rok zamknął się deficytem w kwocie **655.521,22 zł**, podczas gdy planowany był deficyt w kwocie **2.663.249 zł**.

W opiniowanym sprawozdaniu nie wskazano jakie były źródła finansowania zrealizowanego deficytu.

Jak ustalono, wg sprawozdania Rb-NDS wykonany deficyt wyniósł **655.521,22 zł**, przy czym nie wskazano w nim w pełnej wysokości źródeł jego finansowania. W pozycji „D" „Finansowanie" w/w sprawozdania wykazano kwotę 604.128,18 zł, która jest niższa o 51.393,04 zł od zrealizowanego na koniec roku deficytu.

Łączne przychody uzyskane w okresie sprawozdawczym przez Gminę Celestynów wyniosły **2.113.466,12 zł** (**49,24%** planu) w tym: kredyty i pożyczki – **1.494.000 zł** (40,67% planu) oraz wolne środki – **619.466,12 zł**.

Były one niższe o 51.393,04 zł od łącznej kwoty deficytu i rozchodów.

Rozchody związane ze spłatą rat zaciągniętych pożyczek i kredytów zrealizowano w 92,64% planu, tj. w kwocie 1.509.337,94 zł. Na obsługę długu (rozdz. 75702) Gmina wydatkowała 168.364,93 zł (74,06% zaplanowanej kwoty).

Z informacji opisowej wynika, iż Gmina nie dokonała, „w związku z brakiem środków finansowych" spłaty w terminie raty pożyczki w wysokości 120.000 zł (spłaty dokonano w styczniu 2010 roku).

Łączne obciążenia budżetu Gminy Celestynów z tytułów wymienionych w art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowiły 6,61% planowanych dochodów roku 2009.

9. W Załączniku Nr 9 do sprawozdania pn. „Wykaz przekazanych dotacji na realizację zadań w 2009 r." wskazano błędne symbole rozdziałów i działu w przypadku dotacji dla:

a) Gospodarki Komunalnej w Celestynowie – winien być rozdział 60016

b) Fundacji Nauka-Sport-Rekreacja Celestynów – winien być dział 926, rozdział 92605

Reasumując powyższe ustalenia Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji uchwały.

Niniejsza opinia oparta jest na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów wykonywania budżetu. Nie można zatem traktować jej jako wszechstronnej oceny prawidłowości wykonywania budżetu Gminy Celestynów w roku 2009. Do takiej oceny uprawniony jest bowiem organ stanowiący Gminy Celestynów.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Bożenna Piotrowska