

Uchwała Nr SO-0953/57/5/Ko/17

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 22 września 2017 roku

w sprawie wyrażenia opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze
półrocze 2017 roku **Miasta Konina**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 roku, ze zmianami w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Ligocka
Członkowie: Renata Konowalek
Leszek Maciejewski

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 2016r. poz. 561) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016r. poz. 1870 ze zm.) o przedłożonej przez Prezydenta Miasta Konina informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku wyraża

opinię pozytywną

U z a s a d n i e

Na podstawie przedłożonej przez Prezydenta Miasta Konina informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku wraz z informacją o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć oraz informacji o przebiegu wykonania planu finansowego Konińskiego Domu Kultury, Młodzieżowego Domu Kultury w Koninie oraz Miejskiej Biblioteki Publicznej w Koninie, Skład Orzekający ustalił, że przedmiotowa informacja została przedłożona w terminie określonym w art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i zawiera dane wymagane uchwałą Nr 755 Rady Miasta Konina z dnia 27 października 2010 roku w sprawie zakresu i formy półrocznej informacji z przebiegu wykonania budżetu miasta Konina oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej.

- I. Skład Orzekający opiniując informację o przebiegu wykonania budżetu zapoznał się także z uchwałą budżetową (po zmianach) na 2017 rok oraz ze sprawozdaniami dotyczącymi pierwszego półrocza 2017 roku. Na tej podstawie ustalił, co następuje:
 1. Plan dochodów i wydatków budżetowych zawarty w informacji jest zgodny z uchwalonym (po zmianach) budżetem na 2017 rok. Wykonanie podstawowych wielkości budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku, wyniosło:
 - dochody w wysokości 244.021.756,20 zł, co stanowi 50,86% planu, z tego: dochody bieżące w kwocie 241.708.602,66 zł, co stanowi 54,19% planu oraz dochody majątkowe w kwocie 2.313.153,54 zł, co stanowi 6,86% planu;

- wydatki w wysokości 218.796.111,40 zł, co stanowi 44,72% planu, z tego: wydatki bieżące w kwocie 213.354.995,76 zł, co stanowi 49,89% planu oraz wydatki majątkowe w kwocie 5.441.115,64 zł, co stanowi 8,83% planu.
2. W pierwszym półroczu 2017 roku Miasto osiągnęło nadwyżkę dochodów nad wydatkami w kwocie 25.225.644,80 zł przy planowanym deficycie w wysokości 9.539.484 zł. Wykonane dochody bieżące przewyższyły zrealizowane wydatki bieżące o kwotę 28.353.606,90 zł.
3. W okresie sprawozdawczym spłacono raty zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 6.700.258 zł, co stanowi 50% planowanych rozchodów z tego tytułu. Z dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby wynika, że w I półroczu br. Skład Orzekający wydał opinię o możliwości spłaty: kredytu w wysokości 13.350.000 zł (opinia Składu Orzekającego z dnia 15 lutego 2017r. - Uchwała SO-0950/2/5/Ko/2017).
- W informacji Prezydent wykazał dane o planowanych i zrealizowanych przychodach i rozchodach budżetu (tabela Nr 7 i str. 93 części opisowej), przy czym podał, iż wykonanie przychodów z wolnych środków na rachunkach bankowych wyniosło 9.590.000 zł, podczas gdy wielkość ta stanowi kwotę planowanych w uchwale budżetowej "wolnych środków" (wykazaną również po stronie planu w sprawozdaniu Rb-NDS (poz. D16.), w tym na sfinansowanie deficytu budżetu (poz. D161.)), natomiast przychody pozostające w budżecie z rozliczenia pożyczek i kredytów z lat ubiegłych wg stanu na dzień bilansowy poprzedniego roku sprawozdawczego wyniosły 15.466.470,25 zł. Zatem w realizację budżetu 2017 roku planuje się zaangażować tylko część wolnych środków (o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych) posiadanych przez Miasto Konin, a mianowicie w wysokości 9.590.000 zł przy stanie wolnych środków wynoszącym 15.466.470,25 zł, podczas gdy równocześnie w budżecie planuje się przychody zwrotne z kredytów i pożyczek w wysokości 13.350.000 zł, których zaciągnięcie generuje wydatki bieżące na finansowanie kosztów obsługi zadłużenia. Na tą okoliczność w opiniowanej informacji nie zamieszczono żadnych wyjaśnień.
- Należy również zauważyć, że na stronie 93 podano informację, że "*Zaciągnięcie planowanego kredytu długoterminowego w wysokości 13.350.000 zł nastąpi w II półroczu br.*", natomiast w informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej miasta Konina za I półrocze 2017 roku (str. 2) podano, iż w dniu 30 maja 2017 r. zawarto umowę kredytową z Bankiem Polskiej Spółdzielczości S.A. na kwotę 13.350.000 zł.
4. Z przedłożonej informacji wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego Miasto posiadało zobowiązania niewymagalne w wysokości 7.264.042,93 zł, (str. 90), co potwierdza sprawozdanie Rb-28S o wydatkach.
5. Dane wykazane w informacji zgodne są z danymi wykazanymi w sprawozdaniach przedłożonych za okres od 1.01.2017 r. do 30.06.2017 r.
6. W informacji zostały podane przyczyny odchyień w realizacji niektórych dochodów, w tym niskiego wykonania dochodów ze sprzedaży mienia. Wyjaśniony został niski poziom wykonania niektórych wydatków, w tym: wydatków majątkowych. W informacji wskazane zostały skutki dla budżetu z tytułu obniżenia górnych stawek podatków oraz zastosowania ulg podatkowych na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa oraz wprowadzonych zwolnień na podstawie uchwały organu stanowiącego. Omówiono także zaległości podatkowe oraz działania podjęte w celu ich wyegzekwowania.

7. W opiniowanej informacji wykazano dochody uzyskane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz poinformowano o poniesionych wydatkach bieżących (str. 67-68) i majątkowych (tabela Nr 3) na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
8. Prezydent przedstawił dane o wydatkach poniesionych z budżetu Miasta na opłacenie odsetek oraz kar i odszkodowań wraz z podaniem informacji o podstawie ich poniesienia. Wydatki te wystąpiły w rozdz. 60015 w paragrafach: § 4580 w wysokości 2.473,97 zł, w § 4590 w kwocie 11.400 zł, w § 4600 w wysokości 332.167 zł (omówiono na stronie 73 informacji), w rozdz. 70005 w paragrafach: § 4590 w kwocie 604.668 zł, w § 4600 w kwocie 340.784 zł (omówiono na stronie 49 informacji), w rozdz. 70095 w paragrafach: § 4580 w kwocie 729,72 zł, § 4590 w kwocie 5.150,78 zł (omówiono na stronie 49 informacji) oraz w rozdz. 92604 w paragrafach: § 4580 w kwocie 92.549,34 zł, w § 4600 w kwocie 159.034,46 zł (omówiono na stronie 71 informacji).
9. Na koniec I półrocza 2017 r. wystąpiło wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe na poziomie przewyższającym 50% w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

| Dział | Rozdział | Paragraf | Plan | Wykonanie | % wykonanie do planu |
|-------|----------|----------|---------------|---------------|----------------------|
| 801 | 80101 | 4010 | 20.242.535,00 | 10.370.930,81 | 51,23 |
| 801 | 80102 | 4010 | 2.603.766,00 | 1.366.798,10 | 52,49 |
| 801 | 80104 | 4010 | 16.525.287,00 | 8.671.874,87 | 52,47 |
| 801 | 80111 | 4010 | 1.082.795,00 | 595.791,14 | 55,02 |
| 801 | 80140 | 4010 | 1.113.714,00 | 568.739,67 | 51,06 |
| 801 | 80146 | 4010 | 382.950,00 | 223.356,23 | 58,32 |
| 801 | 80148 | 4010 | 1.532.834,00 | 780.560,41 | 50,92 |
| 801 | 80149 | 4010 | 2.194.428,18 | 1.130.257,21 | 51,50 |
| 853 | 85321 | 4010 | 240.251,52 | 124.052,46 | 51,63 |
| 853 | 85395 | 4017 | 465.834,65 | 311.756,68 | 66,92 |
| 853 | 85395 | 4019 | 68.081,19 | 50.271,39 | 73,84 |
| 854 | 85403 | 4010 | 1.374.751,00 | 695.963,91 | 50,62 |
| 854 | 85410 | 4010 | 1.067.769,00 | 552.243,22 | 51,71 |
| 854 | 85417 | 4010 | 206.914,00 | 111.346,07 | 53,81 |

W części opisowej informacji na stronie 89 zamieszczona została deklaracja, iż „W II półroczu br. nastąpi korekta planu wydatków na wynagrodzenia osobowe w jednostkach organizacyjnych, gdzie wykonanie przekroczyło 50 %”, natomiast nie zamieszczono informacji, jakie były przyczyny wykonania wydatków na wynagrodzenia osobowe w wysokości przewyższającej połowę rocznego planu.

10. W tabeli nr 10 „Wykonanie przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego za I-półrocze 2017r.” oraz na stronach 94-95 informacji Prezydent Miasta wskazał, iż zwiększył się ujemny stan środków obrotowych w Miejskim Zakładzie Komunikacji, bowiem stan środków obrotowych na początek roku wyniósł (-) 1.516.198,92 zł, a na koniec I półrocza 2017 r. uległ zwiększeniu i wynosi (-) 2.220.638,05 zł oraz podał okoliczności, które miały wpływ na zwiększenie ujemnego stanu środków obrotowych w tej jednostce. Skład Orzekający zwrócił uwagę na wysoki poziom przychodów uzyskanych z dotacji

przedmiotowej w stosunku do zrealizowanych kosztów działalności, co może doprowadzić do tego, iż na koniec roku dotacja przedmiotowa przekroczy 50% kosztów działalności zakładu budżetowego. Stosownie do przepisu art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.) dotacje dla samorządowego zakładu budżetowego, z wyłączeniem dotacji, o których mowa w art. 15 ust. 3 pkt 2 i 3 (dotacji celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz dotacji celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji) nie mogą przekroczyć 50% kosztów jego działalności.

11. W wyniku analizy przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2017 roku, uchwały budżetowej na 2017 rok po zmianach oraz sprawozdań budżetowych Skład Orzekający stwierdził, że:

1) Z danych wynikających z opiniowanej informacji oraz ze sprawozdań Rb-27S i Rb-28S wynika, że uzyskane w pierwszym półroczu bieżącego roku dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 5.742.647,59 zł i łączne dochody w całym rozdz. 90002 w wysokości 5.760.573,77 zł, nie pokrywają w całości wydatków poniesionych na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wynoszących 6.012.886,87 zł. Nadto należy zauważyć, że zaplanowane i wykonane w rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/ wydatki nie zawierają pełnych kosztów obsługi administracyjnej systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, bowiem np. nie wykazano wykonania wydatków w § 4360 /Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych/.

Na podstawie sprawozdania Rb-27S ustalono, że planowane dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (rozdz. 90002 § 0490) wynoszą 13.500.000 zł, a należności z roku 2017 i lat poprzednich (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy roku 2017) są niższe i wynoszą 12.000.298,22 zł, przy zaległościach w opłatach wynoszących kwotę 352.085,51 zł. Zatem dane wykazane w sprawozdaniach wskazują na to, iż nie jest możliwe zrealizowanie dochodów z tego źródła w wysokości zaplanowanej w uchwale budżetowej, a na tą okoliczność nie ma żadnych wyjaśnień.

2) Z danych zamieszczonych na str. 69 części opisowej wynika, że w dz. 900 rozdz. 90095 /Pozostała działalność/ *"w ramach Ustawy Prawo ochrony środowiska"* poniesiono m.in. wydatki na *"odbiór, transport i termiczne unieszkodliwianie przeterminowanych leków zebranych od mieszkańców"*, które winny być sklasyfikowane w rozdz. 90002 /Gospodarka odpadami/, a nadto finansowane tych zadań nie wpisuje się w katalog zadań gminy i powiatu ustalony w art. 403 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.), tj. w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2,5,8,9,15,16,21-25,29,31,32 i 38-42 tej ustawy.

3) Ze strony 62 części opisowej informacji wynika, że w dz. 853 /Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej/ przekazano dotacje na *"wspieranie realizacji zadań organizacji pozarządowych w sferze zadań publicznych"*, w tym również na zadania nie zaliczane do polityki społecznej, a mianowicie na zadania wspierania i upowszechniania kultury fizycznej w wysokości 9.900 zł, a wydatki na ten cel winny być sklasyfikowane dz. 926 /Kultura fizyczna/ w rozdz. 92605 /Zadania w zakresie kultury fizycznej/ oraz na zadania z zakresu kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, które winny być sklasyfikowane w dz. 921 /Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/ rozdz. 92195 /Pozostała działalność/.

- 4) Na podstawie sprawozdania Rb-27S ustalono, że planowane dochody z podatku rolnego (§ 0320) ustalone zostały w wysokości 210.000 zł, tj. na poziomie wyższym niż należności budżetu z tego tytułu w 2017 roku z bieżącego roku i lat ubiegłych (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy roku 2017) wynoszące 182.967,24 zł. Ustalenie planu dochodów na poziomie wyższym niż należności nastąpiło zarówno w odniesieniu do osób fizycznych (plan 170.000 zł, należności 166.185,24 zł), jak i osób prawnych i jednostek organizacyjnych (plan 40.000 zł, należności 16.782 zł). W części opisowej (str. 18) w odniesieniu do niskiego poziomu wykonania podatku rolnego podano tylko, że prowadzone jest postępowanie podatkowe w odniesieniu do największego podatnika zmierzające do wydania decyzji określającej, co ma również wpływ na poziom należności z tego podatku.
- 5) W tabeli Nr 3 podano informacje o wykonaniu wydatków majątkowych, przy czym niektóre dane zamieszczone w kolumnie „Wykonany zakres rzeczowy zadania” nie korespondują z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-28S, np.:
- w rozdz. 75023 /Urzędy gmin/ § 6050, w którym zaplanowano jedno zadanie pn. „Rozbudowa miejskiej sieci szerokopasmowej KoMAN” w kwocie 100.000 zł podano, iż „realizacja w II półroczu 2017 r.” (str. 5 tabeli Nr 3), a w sprawozdaniu Rb-28S wykazano zaangażowanie wydatków budżetu w wysokości 16.800 zł,
 - w odniesieniu do zadań w rozdz. 75412 /Ochotnicze straże pożarne/ pn. „Zakup i montaż wyciągu spalin w dwóch garażach w OSP Konin-Chorzeń” i „Zakup i montaż bramy garażowej z napędem elektrycznym w OSP Konin-Grójec” podano, iż „realizacja w II półroczu 2017r.” (str. 6 tabeli Nr 3), a w sprawozdaniu Rb-28S wykazano zaangażowanie wydatków w wysokości 8.949,48 zł,
- co wskazuje na podjęcie w I półroczu czynności związanych z realizacją tych zadań.

II. W informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej:

1. Prezydent odniósł się do kwot spłaconych rat zaciągniętych pożyczek i kredytów.
2. Przedstawiono stopień zaawansowania i przebieg realizacji przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej po zmianach w ujęciu rzeczowym i finansowym, z podaniem dla każdego przedsięwzięcia: informacji o zawartych umowach, na podstawie których zaciągnięto zobowiązania obciążające budżet 2017 roku i lat następnych oraz wielkości wydatków poniesionych w I półroczu 2017 roku.

Podając dane o przedsięwzięciach wynikających z załącznika Nr 2 do wieloletniej prognozy finansowej przy zadaniu "Kadry przyszłości - tworzenie systemu edukacji ponadgimnazjalnej w K OSI zgodnie z potrzebami rynku pracy - Podniesienie kwalifikacji zawodowych uczniów/wychowanków szkół i placówek oświaty prowadzących kształcenie zawodowe (...)”- wskazano, iż jednostkami odpowiedzialnymi za realizację projektu są: "Zespół Szkół Górniczo-Energetycznych im. Stanisława Staszica w Koninie, Zespół Szkół Technicznych i Hutniczych im. Marii Skłodowskiej-Curie w Koninie, Zespół Szkół im. Mikołaja Kopernika w Koninie, Zespół Szkół Budownictwa i Kształcenia Zawodowego im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Koninie, Zespół Szkół Centrum Kształcenia Ustawicznego im. Stefana Batorego w Koninie", podczas gdy Rada Miasta w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określiła, że jednostką odpowiedzialną za realizację ww. zadania jest Urząd Miejski.

3. Zadłużenie Miasta Konina z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym o kwotę 5.810.902,75 zł i na dzień 30 czerwca 2017 roku wyniosło 109.944.074,99 zł.

III. Z analizy informacji z realizacji planu finansowego instytucji kultury wynika, że wykazane w planie finansowym Konińskiego Domu Kultury, Młodzieżowego Domu Kultury w Koninie oraz Miejskiej Biblioteki Publicznej w Koninie kwoty planu i wykonania dotacji otrzymanych z budżetu Miasta Konina są zgodne z kwotami wykazanymi w budżecie po zmianach na 2017 rok, w informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz sprawozdaniu Rb-28S. W przedłożonych informacjach podano dane o stanie należności, w tym wymagalnych oraz o stanie zobowiązań, a także o braku zobowiązań wymagalnych.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający orzekł jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Zofia Ligocka

Pouczenie:

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