

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku  
z dnia 24 kwietnia 2017 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Sejny  
sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2016 rok.

*P. Skautnik*  
27.IV.2017  
Urząd Miasta Sejny  
dnia 27. KWI. 2017  
L.dz. 2256  
podpis: *M. K.*

Na podstawie art. 13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tj.: Dz. U. z 2016 r., poz. 561), oraz Zarządzenia Nr 1/14 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach,

Skład Orzekający w osobach:

Małgorzata Rutkowska - przewodnicząca  
Maria Wasilewska - członek  
Paweł Galko - członek

**Opiniuje przedłożone przez Burmistrza Miasta Sejny sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2016 rok, wnosząc zastrzeżenia ujęte w poniższym uzasadnieniu**

**UZASADNIENIE**

Burmistrz Miasta Sejny, zgodnie z dyspozycją art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.) przedłożył Zarządzeniem Nr 35/17 z dnia 30 marca 2017 roku sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2016 rok.

Opinia powyższa została wydana na podstawie przeprowadzonej analizy sprawozdań z wykonania budżetu za 2016 rok:

- sprawozdania Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych,
  - sprawozdania Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych,
  - sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie,
  - sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego,
  - sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
  - sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń,
  - sprawozdania Rb-UZ uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych,
  - sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych,
- oraz opisowego sprawozdania z wykonania budżetu sporządzonego przez Burmistrza zawierającego informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

W ocenie Składu Orzekającego sprawozdanie z wykonania budżetu zostało sporządzone w szczególności odpowiadającej uchwale budżetowej na 2016 rok, co jest zgodne z dyspozycją art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz wymogami z art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych i nie budzi zastrzeżeń.

Z analizy sprawozdań Rb-27S, Rb-28S oraz Rb-NDS za 2016 rok wynika, że budżet Miasta Sejny w zakresie dochodów i wydatków został wykonany z nadwyżką. Nadwyżka budżetu wyniosła 1.468.693,41 zł (przy planowanej nadwyżce 1.237.652 zł). Dochody budżetu zaplanowano w wysokości 20.820.417,36 zł, wykonano w kwocie 20.143.093,96 zł, co stanowi 96,75% planu. Plan dochodów bieżących zrealizowano w 96,57% (na kwotę 19.627.549,12 zł). Dochody majątkowe zaś przy planie 495.503 zł, zrealizowano na poziomie 104,04% (kwota 515.544,84 zł). Wydatki budżetu przedstawiały się następująco: na plan 19.582.765,36 zł, wykonano 18.674.400,55 zł, co stanowi 95,36% planu. Przy czym plan wydatków bieżących wykonano w 95,64% (na kwotę 18.631.779,55 zł), zaś wydatki majątkowe przy planie 100.720 zł, wykonano w 42,32% (kwota 42.621 zł).

Wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku przy planie 460.000 zł wyniosło 483.961,97 zł, co stanowi 105,21% planu.

Omówienie realizacji poszczególnych dochodów i wydatków budżetu zawarto w części opisowej sprawozdania.

Wynik operacyjny stanowiący różnicę pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi jest dodatni, tzn. na koniec roku wystąpiła nadwyżka operacyjna w kwocie 995.769,57 zł, co wskazuje, że gospodarka finansowa miasta była prowadzona z zachowaniem wymogów zawartych w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Miasto Sejny korzysta z przyznanej pożyczki z budżetu państwa, przyjętym programem naprawczym (Uchwała Nr XVIII/91/12 Rady Miasta Sejny z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie przyjęcia programu naprawczego finansów Miasta Sejny.) Mając na uwadze działania naprawcze gospodarki finansowej budżetu miasta w związku z zaciągniętą pożyczką z budżetu państwa, przekroczenie ustawowego wskaźnika zadłużenia w okresie spłaty pożyczki jest prawnie dopuszczalne. Miasto Sejny w okresie realizacji programu zobowiązało się do zachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w ostatnim roku spłaty pożyczki z budżetu państwa (tzn. na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki czyli od 2022 roku).

Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według stanu na koniec 2016 r. wynika, że Miasto Sejny posiadało zadłużenie w kwocie 9.941.073,63 zł, które stanowiło 49,35% dochodów wykonanych budżetu Miasta. Zadłużenie Miasta obejmuje: zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 8.435.935 zł (poz. E2), w tym pożyczka z budżetu państwa w kwocie 4.115.740 zł oraz zadłużenie z tytułu zobowiązań wymagalnych 1.505.138,63 zł (poz. E4). Na kwotę zobowiązań wymagalnych składają się: zobowiązania wymagalne wobec instytucji niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych w kwocie 1.443.031,95 zł (poz. E4.2, kol. 14) oraz zobowiązania wobec grupy III (zobowiązania wobec PCPR) w kwocie 62.106,68 zł. **Skład Orzekający zastrzega, że dopuszczenie do**



**zaistnienia zobowiązań wymagalnych Miasta może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych**, określone w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.). Zgodnie z powyższym przepisem: „naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, w tym obowiązku zwrotu należności celnej, podatku, nadpłaty lub nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat albo oprocentowanie tych należności”. Ponadto **Skład Orzekający wskazuje, że dopuszczenie do powstawania zobowiązań wymagalnych narusza zasadę terminowości dokonywania płatności w toku realizacji zadań zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika obowiązek dokonywania wydatków w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.**

W zakresie zobowiązań wymagalnych należy wskazać, iż kwoty te znajdują się w sprawozdaniu Rb-28S za 2016 rok. Na koniec 2016 roku w Mieście Sejny wystąpiły zobowiązania wymagalne powstałe w bieżącym roku (kol. 9) w kwocie 1.505.138,63 zł. Zobowiązania wymagalne kształtowały się następująco:

a) rok 2016:

- dz. 801, rozdz. 80101, §4600 – kwota 465.722,42 zł;
- dz. 801, rozdz. 80104, §4600 – kwota 842.134,19 zł;
- dz. 801, rozdz. 80110, §4600 – kwota 135.175,34 zł;
- dz. 852, rozdz. 85204, §4330 – kwota 62.106,68 zł.

Miasto Sejny posiada zobowiązania wymagalne wobec Fundacji „Dom Litewski” prowadzącej niepubliczną szkołę, przedszkole oraz gimnazjum. Zobowiązania te powstały w wyniku udzielania w latach poprzednich zaniżonych dotacji na prowadzenie przedszkola i szkół.

W związku z powstałymi zobowiązaniami wymagalnymi, które nie zostały wprowadzone do planu doszło do przekroczenia planu wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej (przekroczenia te wyniosły 1.505.099,70 zł) – jak wynika ze sprawozdania Rb-28S. Skład Orzekając wskazuje na konieczność stosowania zasad określonych w art. 52 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego dochody oraz przychody stanowią prognozy ich wielkości, zaś **wydatki oraz łączne rozchody stanowią nieprzekraczalne limity**, przy czym limity te nie oznaczają prawnie sformułowanego nakazu ich pełnej realizacji kwotowej.

Skład Orzekający przypomina, iż powstałe zobowiązania wymagalne w 2016 roku, winny zostać ujęte do planu w budżecie 2017 roku.

Stan zaległości z tytułu podatków i innych należności (Rb-27S) wynosi 1.048.522,45 zł (w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego nastąpił wzrost o kwotę 69.024,85 zł). W części opisowej odniesiono się do zaległości i poinformowano o podjętych

czynnościach w celu wyegzekwowania należności, jednak Skład Orzekający wskazuje na konieczność podejmowania skuteczniejszych działań zmierzających do wyegzekwowania zaległych kwot i zmniejszenia poziomu zaległości, przy tak trudnej sytuacji finansowej jaką posiada Miasto Sejny.

Sprawozdanie zawiera wykonanie planu finansowego samorządowych instytucji kultury (Ośrodek Kultury w Sejnach, rozdz. 92109 oraz Miejska Biblioteka Publiczna w Sejnach, rozdz. 92116). Na dzień 31.12.2016 roku Ośrodek Kultury posiadał należności wymagalne w kwocie 1.312 zł, natomiast Miejska Biblioteka Publiczna posiadała zobowiązania niewymagalne w kwocie 2.650,89 zł (jak poinformowano w części opisowej sprawozdania).

Do sprawozdania dołączono informację o stanie mienia jednostki. Informacja ta zawiera elementy określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w sprawozdaniu opisowym Zarządzenie Nr 35/17 Burmistrza Miasta Sejny występują liczne błędy pisarskie i tak między innymi:

- w załączniku nr 1 „Informacja o przebiegu wykonania budżetu Miasta Sejny za 2016 rok”:
  - w rozdziale 75011 „Urzędy wojewódzkie” wykazano kwoty planu i wykonania niezgodnie ze sprawozdawaniem Rb-27S, gdzie: plan winien wynieść 96.829 zł (w części opisowej wykazano 96.819 zł), natomiast wykonanie winno stanowić 87.858,30 zł (w części opisowej wykazano 87.849 zł);
  - przedstawiono błędny rozdział, zgodnie ze sprawozdawaniem Rb-28S Miasto Sejny posiada rozdział 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej”, natomiast w części opisowej wykazano 92695 „Pozostała działalność”;
  - w części dotyczącej zadłużenia Miasta Sejny wykazano błędne kwoty spłaconych zobowiązań w 2016 roku, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS, poz. D2 rozchody spłaty nastąpiły w wysokości 1.356.052 zł (w załączniku wykazano kwotę 1.756.052 zł) oraz błędnie wykazano stan zadłużenia, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z kwota zadłużenia z tytułu kredytów i pożyczek (poz. E2) stanowi kwotę 8.435.935 zł (w załączniku wykazano kwotę 8.035.935 zł).
- w załączniku nr 4 „Sprawozdanie z wykonania budżetu instytucji kultury Miasta Sejny za 2016 rok” w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego samorządowych instytucji kultury Ośrodek Kultury w Sejnach 2016 rok w części tabelarycznej błędnie wykazano kwotę dotacji z budżetu miasta, która winna zostać wykazana: plan i wykonanie w kwocie 499.500 zł (wykazano w kwocie 358.000 zł),
- w załączniku nr 5 „Zestawienie kwot udzielonych dotacji z budżetu Miasta Sejny w 2016 roku” w rozdziale 75404 „Komendy wojewodzie policji” na wydatek w kwocie 4.700 zł po stronie wykonania nie wykazano symbolu §2300 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy” oraz nie wykazano dotacji sklasyfikowanych: w rozdziale 80101 „Szkoły podstawowe”, § 281 „Dotacja celowa



z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom” w kwocie 3.243,69 zł oraz w rozdziale 80110 „Gimnazja”, § 281 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom” w kwocie 2.789,82 zł (jak wynika ze sprawozdania Rb-28S),

- w załączniku nr 7 „Realizacja zadań określonych ustawą o utrzymaniu porządku i czystości w gminach w Mieście Sejny za 2016 rok” wykazano wszystkie paragrafy dochodów z rozdziału 90002 „Gospodarka odpadami”, winien zostać wykazany tylko §049: plan w kwocie 600.000 zł oraz wykonanie w kwocie 593.259,45 zł ,
- w załączniku nr 9 „Przychody i rozchody Miasta Sejny za 2016 rok” wykazano niezgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS kwoty wydatków, wydatków majątkowych oraz nadwyżki po stronie wykonania.

W tym stanie faktycznym i prawnym Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

**Pouczenie:**

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego  
Małgorzata Rutkowska

-----