

Uchwała Nr SO –0954/17/4/Ka/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 kwietnia 2020 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 5/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 04 marca 2019 r. ze zm. w składzie:

Przewodnicząca: Jolanta Nowak
Członkowie: Zbigniew Czolnik
Małgorzata Łuczak

działając na podstawie przepisów art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta Kalisza oraz informacja o stanie mienia przedłożone tut. Izbie w dniu 26 marca 2020 r. (informacja o stanie mienia została przedłożona w dniu 31.03.2020r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową wraz ze zmianami, wieloletnią prognozą finansową ze zmianami oraz ze sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. W części tabelarycznej przedstawione zostały dochody w szczególności dział i paragraf, wydatki w szczególności dział, rozdział z wyodrębnieniem wydatków bieżących, a w nich wydatków związanych z realizacją zadań statutowych, wydatków na wynagrodzenia i składniki od nich naliczane, świadczenia na rzecz osób fizycznych, dotacji, wydatków na obsługę długu, wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz wyodrębnieniem wydatków majątkowych, w tym: inwestycje i zakupy inwestycyjne, dotacje i wpłaty, wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w tym tj. w szczególności zgodnej z uchwałą budżetową, wykonanie przychodów i rozchodów budżetu. Powyższe spełnia wymogi określone w art. 267 ust.1 pkt 1, art. 269 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W odrębnych załącznikach zostały przedstawione m. in.: wykonanie wydatków majątkowych, realizacja planu dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz w drodze porozumień z organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego, wykonanie dotacji udzielanych z budżetu, wykonanie dochodów i wydatków związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw, wydatki

jednostek pomocniczych, wydatki realizowane w ramach Budżetu Obywatelskiego, wykonanie przychodów i kosztów zakładów budżetowych, oraz wydatków na programy i projekty realizowane ze środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 i 3, wykonanie wydatków niewygasających z roku 2018 i plan wydatków niewygasających z roku 2019. Wyszczególnione zostało wykonanie dochodów i wydatków przez jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, które gromadziły na wydzielonym rachunku dochody określone odrębną uchwałą organu stanowiącego. Prezydent Miasta Kalisza przedstawił również informację o udzielonych ulgach, odroczeniach, rozłożeniach na raty, umorzeniach i obniżeniach górnych stawek podatków, informacje o stanie należności, o stanie zobowiązań niewymagalnych. W zestawieniu tabelarycznym zamieszczono informację o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich, co wyczerpuje wymogi określone w art. 269 pkt 3 ustawy o finansach.

2. W części opisowej zamieszczony został wykaz uchwał Rady i zarządzeń Prezydenta, którymi to aktami zmieniano budżet w ciągu roku, w tym przedstawiony został opis wprowadzonych zmian, zamieszczone zostały podstawowe informacje o realizacji budżetu, omówione zostały dochody i wydatki budżetu z podziałem na miasto i powiat. W zakresie realizacji dochodów budżetowych sprawozdanie obejmuje charakterystykę poszczególnych źródeł dochodów, w tym zamieszczono informacje dotyczącą zaległości oraz działań podejmowanych w celu ich wyegzekwowania. W tej części odniesiono się także do przyczyn odchyień w realizacji niektórych źródeł dochodów. Wydatki omówione zostały w układzie działów klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem opisu realizowanych zadań, a także informacji dotyczącej niższego wykonania planu. Szczegółowo przedstawiona została realizacja zadań majątkowych.

Sprawozdanie obejmuje informację o zmianach w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, dokonanych w trakcie roku budżetowego, co wyczerpuje wymogi określone w art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

3. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2019 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.

4. Wykonanie dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych jest zgodne z danymi wykazanymi przez dysponentów i Ministerstwo Finansów.

5. Wydatki na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej zrealizowane zostały w wysokości otrzymanych dotacji na ten cel z budżetu państwa.

II. 1. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że budżet za rok 2019 zamknął się deficytem w kwocie 20.711.289,23 zł przy planowanym deficycie w kwocie 51.759.516,85 zł bowiem:

a/ dochody wykonano w kwocie 660.892.708,26 zł, tj.97,70% planu;

- b/ wydatki wykonano w kwocie 681.603.997,49 zł, tj. 93,60 % planu;
- c/ planowane przychody wykonano w kwocie 76.946.157,52 zł tj. 100,00 % planu, z tego: z tyt. wolnych środków w kwocie 29.246.157,52zł, oraz z kredytów i pożyczek kwocie 47.700.000,00 zł;
- d) planowane rozchody wykonano w kwocie 25.186.400,00 zł tj. 100,00 % planu.

Dane te znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jst za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 r.

2. Wydatki bieżące zostały wykonane w kwocie 584.221.144,36 zł, dochody bieżące zrealizowano w wysokości 633.130.833,67 zł, spełniony został zatem warunek z art.242 ust.2 ustawy o finansach publicznych. Wydatki majątkowe w 2019r. zrealizowano w wysokości 97.382.853,13 zł tj. co stanowi 79,73% planu.

3. Zarówno wykonanie wydatków bieżących jak i majątkowych obejmuje wykonanie finansowe wydatków niewygasających z roku 2019 roku w łącznej wysokości 32.955.682,74 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 1.637.138,30 zł, wydatki majątkowe w kwocie 31.318.544,44 zł, które Rada Miejska Kalisza ustaliła uchwałą Nr XVIII/317/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r.

Skład Orzekający ustalił, że w roku 2019 na dochody budżetu wpłynęły niewykorzystane środki z wydatków niewygasających z roku 2018 w łącznej wysokości 5.052.351,47 zł. Łączna kwota wydatków niewykorzystanych z roku 2018 stanowiła 15,33% wydatków niewygasających z tego roku.

Podkreślić należy, iż podejmowanie uchwał dotyczących wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego jest celowe, tylko w sytuacji określonej w art. 263 ust 3 ustawy o finansach publicznych, a także w sytuacji zapewniającej, że wykonanie ich nastąpi w terminie zakreślonym przez organ stanowiący. W przeciwnym razie niezrealizowane kwoty wydatków niewygasających przekazywane są do budżetu i zwiększają wykonanie dochodów następnego roku budżetowego oraz wydatków jeżeli nie odstąpiono od realizacji zadań. Działanie takie zniekształca zarówno wykonanie dochodów, jak i wydatków budżetowych na przestrzeni kolejnych lat.

W sprawozdaniu opisowym Prezydent odniósł się do powyższego na str. 146 -159.

4. Z przedmiotowego sprawozdania wynika, że zobowiązania Miasta wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. z tytułu emisji obligacji, z kredytów i pożyczek wynoszą 261.983.257,99 zł, co stanowi 39,64%, wykonanych dochodów ogółem. Wartość nominalna niewymagalnych potencjalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec 2019 roku wyniosła 23.500.715,40 zł.

5. W sprawozdaniu z wykonania budżetu wykazane należności wymagalne w kwocie 63.469.540,07 zł (kwota pomniejszona o należności wymagalne instytucji kultury) potwierdza sprawozdanie Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. (korekta nr 1 z dnia 12. 03.2020 r.). Najwyższy stan należności wymagalnych odnotowano w Miejskim Zarządzie Dróg i Komunikacji w kwocie 2.561.939,58 zł, w Urzędzie Miasta w kwocie 37.168.198,92 zł oraz Miejskim Zarządzie Budynków Mieszkalnych działającym w formie zakładu budżetowego w kwocie 22.763.670,76 zł. Z uwagi na wysoką

kwotę zaległości, Skład Orzekający wskazuje na konieczność ich monitorowania oraz wprowadzania efektywnych działań, celem poprawy ściągłości zaległości Urzędu Miasta, a także Miejskiego Zarządu Dróg i Komunikacji oraz Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych w celu nie dopuszczenia do ich przedawnienia.

6. Jak wynika ze sprawozdania Prezydenta z wykonania planu wydatków budżetowych za 2019 r. kwota niewymagalnych zobowiązań wynosiła 21.618.656,97 zł, które znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-28S – z wykonania wydatków budżetowych (korekta nr 2 z dnia 12.03.2020 r.). W dniu 27.03.2020r. jednostka sporządziła korektę nr 3 i dokonała zmiany kwoty zobowiązań, która wynosi 21.664.575,21 zł.

7. Na podstawie sprawozdania Rb- 28S (korekta nr 3 z dnia 27.03.2020 r.) – z wykonania wydatków budżetowych, Skład Orzekający ustalił, że w następujących przypadkach za wyjątkiem wynagrodzeń i pochodnych, wykonane wydatki wraz ze zobowiązaniami przekroczyły ustalony plan wydatków budżetowych:

Dział	Rozdział	Paragraf	Przekroczenie
020	02001	4210	69,10
750	75023	4300	27.027,78
754	75416	4300	675,20
754	75495	4300	2.098,02
757	75702	8110	64.642,94
801	80104	4330	8.220,44
801	80117	4260	15.067,10
801	80120	4260	71.974,04
801	80134	4260	3.236,16
801	80134	4280	683,21
801	80140	4260	2.235,82
851	85154	6050	89.345,64
854	85403	4260	5.752,86
854	85406	4260	107,37
854	85410	4260	1.743,80
855	85502	4300	1.306,50
900	90002	4300	1.535.358,13
921	92195	4300	33.966,61

W uchwale budżetowej na 2019 rok Rada Miejska określiła sumę 75.000.000 zł, do wysokości, której Prezydent mógł zaciągać zobowiązania na wydatki bieżące, które nie są przedsięwzięciami. Nadto w Wieloletniej Prognozie Finansowej Rada Miejska zawarła upoważnienie dla Prezydenta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć zamieszczonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania miasta i których płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Rada Miasta upoważniła także Prezydenta do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań o których mowa powyżej.

Zatem wynika z tego, że zaciągnięte zobowiązania znajdują podstawę w udzielonych upoważnieniach.

W dz. 851, rozdz. 85154 wystąpiło zobowiązanie z tyt. inwestycji (§ 6050) w kwocie 96.977,02 zł, które łącznie z wykonaniem wydatków przekracza ustalony plan wydatków na 2019 rok w tej podziale budżetowej o kwotę 89.345,64 zł. Skład Orzekający ustalił, że w tym rozdziale było realizowane zadanie inwestycyjne: „Adaptacja pomieszczeń przy ul. Granicznej 1 na świetlicę dla dzieci z rodzin dysfunkcyjnych”, na które to zadanie w budżecie 2019 były planowane wydatki w kwocie 210.000,00 zł. Zadanie to ujęto w WPF, na które w roku 2019 przewidziano limit wydatków w kwocie 210.000,00 zł, w roku 2020 – 100.000,00 zł.

8. Analiza. sprawozdania z wykonania budżetu wykazała, iż w roku 2019 poniesiono zostały wydatki z tytułu kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych (§ 4590) , kar odszkodowań i grzywien wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 4600), pozostałych odsetek (§ 4580) w następujących podziałkach budżetowych:

Dział	Rozdział	Paragraf	Wykonanie
600	60015	4590	1.345.056,10
600	60015	4600	740.510,17
700	70005	4590	82.118,00
700	70005	4600	248.460,00
700	70095	4590	13.226,87
750	75095	4600	5.000,00
801	80195	4580	11.087,42
801	80195	4600	47.232,82
855	85501	4580	13.352,89
855	85502	4580	32.659,86
855	85504	4580	5,47
855	85508	4580	6,70

W sprawozdaniu Prezydent odniósł się do wyżej wymienionych wydatków.

9. Z analizy sprawozdania wynika, iż wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu zostały wykonane w wysokości 2.360.156,81 zł, co stanowi 101 % planu. Natomiast wydatki na Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (rozdział 85154) planowane w kwocie 2.369.795,49 zł zostały wykonane w kwocie 2.178.270,48 zł (w 91,90%), a na program przeciwdziałania narkomanii (rozdział 85153) planowane w wysokości 228.000,00 zł zostały wykonane w kwocie 173.731,80 zł (tj w 76,20%).

W sprawozdaniu opisowym Prezydent odniósł się do powyższego.

10. Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi Miasto zrealizowało w wysokości 17.665.372,62 zł (paragraf 0490), należności pozostałe do zapłaty wyniosły 448.139,44 zł, w tym zaległości w kwocie 290.217,49 zł. Prezydent w sprawozdaniu poinformował o prowadzonym postępowaniu windykacyjnym z tego tytułu, o zabezpieczeniu należności Miasta, o kwotach umorzenia i rozłożeniu na raty należności. Wydatki związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu zrealizowano w kwocie 18.201.877,59 zł, w tym wydatki bieżące 18.152.197,89 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.) z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują:

- odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych,
- tworzenie i utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- obsługę administracyjną tego systemu,
- edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

III. 1. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana wg stanu na dzień 31.12.2019 r. i obejmuje dane wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego


Jolanta Nowak

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu na ul. Zielonej 8, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.