

Uchwała Nr 4200/II/147/2019
z dnia 25 września 2019 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

w sprawie: opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Milówka informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4, art. 19 ust. 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach,

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak
Członkowie: Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

u c h w a ł a , co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonej przez **Wójta Gminy Milówka** informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 roku wraz **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Milówka, działając na podstawie art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2019 roku. Dokument przedstawiono z zachowaniem ustawowego terminu.

Wraz z tym dokumentem przedłożono również:

- 1) informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych,
- 2) informację o przebiegu wykonania planu finansowego za pierwsze półrocze 2019 roku dotyczącą jednostek, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Skład Orzekający **wskazuje jednak**, że informacje z Gminnego Ośrodka Kultury i z Gminnej Biblioteki Publicznej nie zawierają podpisów kierowników tych jednostek.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie upoważnienia zawartego w art. 13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.), dokonał analizy przedstawionej informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2019 roku.

Skład Orzekający ustalił i zważył, co następuje:

1. Zakres i forma przedłożonej informacji zasadniczo odpowiadają wymogom zawartym w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, podjętej na podstawie upoważnienia zawartego w art. 266 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
2. W informacji z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2019 roku zamieszczono w szczególności następujące dane:
 - a) o przebiegu wykonania dochodów i wydatków za pierwsze półrocze roku budżetowego, w szczególności określonej przez organ stanowiący,
 - b) o przebiegu realizacji zadań zaplanowanych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego,
 - c) dotyczące stanu realizacji budżetu w pierwszym półroczu roku budżetowego.

Przedstawione dane są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych, sporządzonych na podstawie:

- rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393),

- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

3. Realizacja budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pierwszym półroczu 2019 roku przedstawiała się następująco:

- dochody zrealizowano w wysokości **24.383.870,97** zł, tj. **53,5 %** planu,
- wydatki zrealizowano w wysokości **23.740.385,59** zł, tj. **54,4 %** planu.

Wynik budżetu osiągnięty w pierwszym półroczu 2019 roku był dodatni i wyniósł tylko **643.485,38** zł, wobec zaplanowanej w uchwale budżetowej nadwyżki budżetu w wysokości **1.909.735,04** zł.

Skład Orzekający wskazuje na wysokie w proporcji do okresu wykonanie wydatków bieżących budżetu w kwocie 21.570.310,21 zł, tj. na poziomie 55,6 % planu w wysokości 38.787.872,26 zł. Powyższe szczegółowo wyjaśniono na stronie 25 przedłożonej informacji między innymi koniecznością wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego, nadzwyczajną sytuacją w okresie zimowym, reformą i zmianami w oświacie. W ocenie Składu Orzekającego może to w konsekwencji powodować niedoszacowanie planu wydatków bieżących i konieczność jego urealnienia w drugiej połowie roku budżetowego.

Skład przypomina o obowiązku przeznaczania dochodów uzyskanych z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na wyznaczone prawnie cele, a mianowicie stosownie do art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2018 r. poz. 2137 z późn. zm.) dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ tej ustawy są wykorzystywane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych /rozdział 85154/ oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii /rozdział 85153/ oraz zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

4. W uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zachowana była zasada, wynikająca z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w brzmieniu dotychczasowym, stosowanym w 2019 roku na podstawie regulacji zawartej w art. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500). Zgodnie z art. 242 ust. 1 organ stanowiący

jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. **Nadwyżka operacyjna stanowiąca różnicę między bieżącymi dochodami i wydatkami wg stanu na dzień 30 czerwca br. wynosiła 2.105.166,30 zł, wobec zaplanowanej w wysokości 4.122.351,81 zł. Świadczy to o stosunkowo niskim wykonaniu nadwyżki operacyjnej, bo co należy podkreślić ten parametr budżetu nie przyrasta w sposób systematyczny. Powyższa okoliczność wraz z opisanym w punkcie powyżej możliwym niedoszacowaniem planu wydatków bieżących budżetu rodzi uzasadnione obawy, co do osiągnięcia nadwyżki operacyjnej w zaplanowanej wysokości w drugim półroczu roku budżetowego. W ocenie Składu, brak wystarczająco uzasadnionych podstaw do rokowania w drugim półroczu tego roku, aż tak dużego przyspieszenia dynamiki wzrostu dochodów bieżących budżetu nad wydatkami bieżącymi.** Skład Orzekający przypomina również, że zgodnie z art. 242 ust. 2 przywołanej ustawy, na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3 tegoż artykułu /tj. wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym/.

5. Zachowana została również w pierwszym półroczu roku budżetowego relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu tej jednostki w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym (w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową) nie mogą być większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat. **Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, co do spełnienia tej relacji, ze względu na niski poziom wykonanej nadwyżki operacyjnej i uzasadnione obawy dotyczące jej uzyskania w II połowie br. w wysokości 4.122.351,81 zł. Parametr nadwyżki operacyjnej jest kluczowym dla spełnienia relacji z art. 243 ustawy.**

6. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że łączna kwota zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego na dzień 30 czerwca 2019 roku wyniosła **20.981.860,94 zł**, co stanowiło wysoki poziom **46,1 %** planowanych dochodów w 2019 roku. We wskazanej kwocie zadłużenia wystąpiły

zobowiązania z tytułu zaciągniętych, a niespłaconych na dzień 30 czerwca 2019 roku zobowiązań krótkoterminowych z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości **1.450.000 zł, które będą wymagały obowiązkowej spłaty w II półroczu roku budżetowego.** Należy dodać, że oprócz powyższych zobowiązań na Gminę przypadają zobowiązania współtworzonego związku w wysokości 2.259.224,78 zł (s. 43 informacji) oraz udzielone poręczenia w kwocie 2.270.600,20 zł, co wynika z poz. F1 sprawozdania Rb-Z. **Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia w zakresie wysokiego i niebezpiecznego dla sytuacji finansowej Gminy poziomu zadłużenia, w zakresie którego kumulacja spłat ma nastąpić w II półroczu 2019 roku. Z zaplanowanej do spłaty w 2019 roku kwoty zadłużenia w wysokości 3.464.429,65 zł w I półroczu br. spłacono 162.282,25 zł, czyli do spłaty w II półroczu bieżącego roku pozostaje kwota 3.302.147,40 zł plus 1.450.000 zł z tytułu kredytów krótkoterminowych, czyli łącznie aż 4.752.147,40 zł. Istnieje ryzyko, że refundacje, których części jednostka samorządu terytorialnego oczekuje mogą nie wpłynąć, a ponadto nawet jeżeli wpłyną w zaplanowanej wysokości to dotyczą niższych kwot środków.**

7. Skład Orzekający analizując przedłożone dokumenty stwierdził również, że w Gminnym Ośrodku Kultury w Milówce wystąpiły zobowiązania wymagalne w wysokości 1.224,59 zł z tytułu dostaw i usług. Powyższe narusza przepisy obowiązujące w sektorze finansów publicznych, gdyż w myśl art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Inne postępowanie narusza przepisy tej ustawy. Opóźnienia w regulowaniu zobowiązań ponadto powodują często konieczność ponoszenia dodatkowych wydatków w postaci zapłaty odsetek za zwłokę. Skład Orzekający przy wydawaniu opinii uwzględnił jednak okoliczność istotnego spadku zobowiązań wymagalnych w stosunku do stanu z 31 grudnia 2018 r.

Podsumowując, Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, gdyż w świetle powyższych danych i przedstawionych informacji realizacja budżetu 2019 roku może być zagrożona. Dla ustabilizowania sytuacji finansowej Gminy niezbędne są zdecydowane działania oszczędnościowe dokonywane po stronie wydatków budżetu oraz bardzo skuteczna realizacja zaplanowanych dochodów. W tym celu Organy Gminy winny nieprzerwanie monitorować sytuację finansową, pod kątem podjęcia wszelkich możliwych i zgodnych z prawem działań uzdrawiających stan finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione w **terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziedziak