

Uchwała Nr 4200/II/151/2020

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 5 października 2020 r.

w sprawie opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Ujsoly informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2020 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4, art. 19 ust. 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonej przez Wójta Gminy Ujsoly informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2020 roku.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Ujsoly, działając na podstawie art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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 2020 roku. Informację przedłożono w ustawowym terminie.

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 r. o finansach publicznych,
- 2) informację o przebiegu wykonania planu finansowego za pierwsze półrocze 2020 roku dotyczącą jednostek, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje jednak, że informacje 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 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), dokonał analizy przedstawionej informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2020 roku.

Skład Orzekający ustalił i zważył, co następuje:

1. Zakres i forma przedłożonej informacji 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 r. o finansach publicznych.
2. W informacji z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2020 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 analizy i oceny stanu realizacji budżetu w pierwszym półroczu roku budżetowego.

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

- rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Skład zwraca jednak uwagę na pewne nieprawidłowości:

- dochody w rozdz. 75107 § 2010, kwota 15.980 zł wprowadzona Zarządzeniem WG Nr 31/2020 w rozdz. 75101 - z wyjaśnień zawartych w sprawozdaniu Rb-27S wynika, że w sprawozdaniu

wykazano dane zgodne z zapisami w księgach rachunkowych, a niezgodność z planem jest wynikiem wprowadzenia Zarządzeniem Wójta Gminy kwoty 15.980 zł omyłkowo do rozdziału 75101, zamiast na rozdział 75107 (korekta została dokonana ZWG 40/2020 z 27.07.2020 r.)

- dochody w rozdz. 85503 § 2010, kwota 19 zł wprowadzona Zarządzeniem WG Nr 18/2020 w rozdz. 85501 - z wyjaśnień zawartych w sprawozdaniu Rb-27S wynika, że wykazana w sprawozdaniu kwota jest zgodna z zapisami w księgach rachunkowych, a w zarządzeniu wysłanym do RIO błędnie wykazano po planie kwotę 19 zł w rozdziale 85501 zamiast 85503 (korekta została dokonana ZWG 40/2020 z 27.07.2020 r.)

- wydatki w rozdz. 75107 § 3030, kwota 14.650 zł wprowadzona w Zarządzeniu WG Nr 35/2020 w § 3020 - z wyjaśnień zawartych w sprawozdaniu Rb-28S wynika, że kwota planowanych wydatków w wysokości 14.650 zł w § 3030 została wykazana zgodnie z zapisami w księgach rachunkowych, do budżetu została omyłkowo przyjęta Zarządzeniem Wójta Gminy na § 3020 (korekta została dokonana ZWG 40/2020 z 27.07.2020 r.)

- zał. Nr 12 do informacji „Sprawozdanie z wykonania planu finansowego zakładu budżetowego” zawiera w tytule okres „od 01 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2019 roku” i ponadto zawiera dane, które nie są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-30S w zakresie m.in. wpływów z usług (plan i wykonanie), dotacji przedmiotowej (plan i wykonanie).

3. Realizacja budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pierwszym półroczu 2020 roku przedstawiała się następująco:

- dochody zrealizowano w wysokości **10.869.055,20 zł**, tj. **50,7 %** planu,

- wydatki zrealizowano w wysokości **9.961.946,90 zł**, tj. **46,8 %** planu.

Skład stwierdził niewykonanie dochodów majątkowych (0 % planu w wysokości 522.518,15 zł), w tym dochodów ze sprzedaży majątku (0 % planu w wysokości 200.000 zł). Wójt Gminy w przedłożonej informacji między innymi wyjaśnił, że realizacja dochodów majątkowych przewidziana jest w II półroczu 2020 r., a w wyniku możliwego mającego związek z pandemią zagrożenia realizacji dochodów ze sprzedaży majątku Gmina będzie weryfikować wydatki budżetowe.

Wynik budżetu osiągnięty w pierwszym półroczu 2020 roku był dodatni i wyniósł **907.108,30 zł**, przy zaplanowanej w uchwale budżetowej nadwyżce budżetu w wysokości **165.198,18 zł**.

4. W uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zachowana była zasada, wynikająca z art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą 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. 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/. Wykonana nadwyżka operacyjna wyniosła na koniec I półrocza br.: 1.306.976,91 zł i na razie jest niższa od zaplanowanej do uzyskania w 2020 r. w wysokości 1.530.097,82 zł. Skład Orzekający podkreśla, że ten parametr budżetu nie przyrasta w sposób systematyczny, a jest bardzo istotny do spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z problemem niezrealizowania nadwyżki operacyjnej na założonym poziomie Gmina borykała się w 2019 r., co przyczyniło się do istotnego pogorszenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w 2020 roku.

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 r. 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 zauważa, że Gmina korzysta z wyłączeń ustawowych przy obliczeniu relacji i przypomina w tej sytuacji o konieczności spełnienia warunków umożliwiających stosowanie wyłączeń zawartych w art. 243 ust. 3 - 4 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, co do spełnienia tej relacji, ze względu na dotychczasowy poziom wykonanej nadwyżki operacyjnej i uzasadnione obawy dotyczące możliwości jej uzyskania w zaplanowanej wysokości w drugiej połowie br. oraz niezrealizowanie dochodów ze sprzedaży majątku. Są to parametry kluczowe, od których zależy spełnienie 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 2020 roku wynosiła **4.051.105,80 zł**, co stanowiło **18,9 %** planowanych dochodów w 2020 roku. Skład zauważa, że w pierwszym półroczu tego roku wzrosły przypadające na Gminę obciążenia dotyczące współtworzonego związku. Według danych ze zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy pochodzącej z dnia 30 czerwca 2020 r. na Gminę przypadały zobowiązania współtworzonego związku w wysokości 1.062.204,97 zł oraz poręczenia w kwocie 4.371.220,15 zł. Razem ze zobowiązaniami Gminy daje to wysoką kwotę **9.484.530,92 zł** wpływającą na sytuację i możliwości finansowe jednostki samorządu terytorialnego.

7. Skład zauważa zrealizowane na 30 czerwca 2020 r. dochody z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 56.715,76 zł oraz dużo niższe poniesione kierunkowe wydatki z tych dochodów w kwocie 30.545,99 zł. Ponadto Gmina posiada niewprowadzone do planu budżetu na koniec I półrocza br. niewykorzystane środki pieniężne z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach

publicznych (w tym ze szczególnych zasad) w wysokości 5.935,44 zł, co wynika ze sprawozdania Rb-NDS za I półrocze tego roku oraz z danych przedłożonej informacji (s. 48). W związku z tymi faktami ponownie (podobna uwaga była formułowana w opinii wydawanej za 2019 rok) przypomina się o obowiązku przestrzegania przez jednostkę samorządu terytorialnego szczególnych zasad wykonywania budżetu wynikających z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 z późn. zm.), który stanowi, że dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane są na realizację:

a) gminnych programów 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,

b) 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. W wyniku rozwiązań wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19 w okresie do 31 grudnia 2020 r. środki pochodzące z opłat za sprzedaż zezwoleń w związku z handlem napojami alkoholowymi, organ wykonawczy gminy może także wykorzystać do finansowania zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, co wynika z art. 15qc ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 z późn. zm.).

Skład Orzekający sygnalizuje, że w obecnej sytuacji makroekonomicznej spowodowanej skutkami epidemii COVID-19, podstawy planowania dochodów budżetowych w jednostce samorządu terytorialnego w drugim półroczu roku budżetowego będą musiały zostać zweryfikowane i ulec stosownej zmianie.

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