



Uchwała Nr 4200/I/91/2021

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 30 kwietnia 2021 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Brenna sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2020 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2137) w związku z art. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Tadeusz Stawowczyk

Członkowie Krystyna Zawiślak

Bernadeta Dziedziak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Brenna** sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2020 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Wójt Gminy Brenna przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy za 2020 rok, działając na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305). Sprawozdanie zostało przedstawione z zachowaniem ustawowego terminu. Wraz ze sprawozdaniem przedłożono również informację o stanie mienia komunalnego.

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego sprawozdania i stwierdził, co następuje:

1. Budżet gminy na rok 2020 został uchwalony przez Radę Gminy Brenna uchwałą Nr XII/136/19 z dnia 19 grudnia 2019 r. W przedłożonym sprawozdaniu zawarto dane z wykonania budżetu za 2020 rok w oparciu o sprawozdania złożone przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.) oraz 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). Z danych tych wynika m.in., że w 2020 roku wykorzystano środki pochodzące z subwencji na 2021 rok.

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2020 rok zawiera informacje wymienione w art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. w szczególności:

a) wykonane dochody i wydatki, w szczególowości określonej jak w uchwale budżetowej, które wynosiły:

- dochody 60 446 315,07 zł, tj. 93,5 % planu,

- wydatki 62 225 645,64 zł, tj. 85,7 % planu.

Wykonanie budżetu zamknęło się deficytem budżetowym w kwocie -1.779.330,57 zł, przy planowanym deficycie budżetu w wysokości -7.970.559,71 zł.

Skład zwrócił uwagę na niską realizację dochodów ze sprzedaży majątku, która wyniosła jedynie 3,9% planu.

Został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 i ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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, że 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. Za rok 2020 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w kwocie 5.048.677,85 zł;

b) zawarto zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /tj. środków unijnych i innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi/, dokonane w trakcie roku budżetowego;

c) przedstawiono stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.

3. W przedłożonym sprawozdaniu nie zamieszczono wszystkich wymaganych informacji o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami

komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, oraz stosownych objaśnień – stosownie do wymogów zawartych w art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 z późn. zm.).

4. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2020 roku pod względem finansowym i rzeczowym.

5. Ze sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji – wynika, że stan zobowiązań Gminy według tytułów dłużnych, na koniec 2020 roku wynosił 32.487.189,10 zł, co stanowiło aż 53,8 % wykonanych dochodów. Skład stwierdził występowanie zobowiązań wymagalnych w kwocie 768.296,66 zł.

6. Przedłożona wraz ze sprawozdaniem rocznym z wykonania budżetu za 2020 rok informacja o stanie mienia samorządu terytorialnego zawiera wymagane dane, określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

I Skład Orzekający dokonując oceny przedłożonego dokumentu postanowił negatywnie zaopiniować sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Brenna za 2020 r. Podstawowymi przesłankami stanowiącymi podstawę do dokonania takiej oceny realizacji budżetu były następujące okoliczności:

Uchwała budżetowa Gminy Brenna na rok 2020 Nr XII/136/19 została podjęta przez Radę Gminy Brenna na sesji w dniu 19 grudnia 2019 r. W uchwale nie zostały uwzględnione niezwykle istotne dane związane z brakiem odzwierciedlenia - w części obejmującej plan przychodów i rozchodów budżetu - kredytu krótkoterminowego zaciągniętego w Mikołowskim Banku Spółdzielczym w Mikołowie przez Gminę Brenna w kwocie 5.000.000,00 zł, niespłaconego w pierwotnym terminie do końca 2019 r. Zobowiązanie to zostało spłacone dopiero w trakcie roku 2020 r. ze środków pozyskanych z pożyczki zaciągniętej na podstawie umowy zawartej z instytucją pozabankową, tj. BFF S.A Polska. Próba ujawnienia tych danych w uchwałach w sprawie zmiany uchwały budżetowej i w sprawie zmiany uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, została podjęta dopiero na sesji w dniu 30 czerwca 2020 r. w następstwie wykrycia niespłaconego na koniec ubiegłego roku budżetowego kredytu, podczas czynności kontrolnych przeprowadzanych przez inspektorów tut. Izby. Efektem tych zmian było jednak istotne naruszenie prawa polegające na niespełnieniu relacji z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) w związku z art. 9 ust.1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500). Stan ten spowodował, że Gmina Brenna utraciła możliwość samodzielnego dokonywania zmian w budżecie. W zaistniałej sytuacji właściwy organ nadzoru – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach - po przeprowadzeniu stosownych procedur, orzekł o stwierdzeniu nieważności m.in. uchwały Rady Gminy Brenna w sprawie zmiany budżetu na rok 2020 i w konsekwencji w dniu 2 września 2020 r. uchwałą Nr 336/XX/2020 wezwał Gminę Brenna do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie 45 dni od dnia otrzymania tego

wezwania - celem zaopiniowania. Na tej podstawie Rada Gminy Brenna uchwałą Nr XVIII/193/20 z dnia 19 października 2020 r. przyjęła program postępowania naprawczego Gminy Brenna, który miał obejmować okres lat 2020-2022. Program ten został jednak negatywnie zaopiniowany przez I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na mocy uchwały Nr 4200/I/162/2020 z dnia 17 listopada 2020 r. Z uwagi na brak wniesienia środka odwoławczego przez Gminę od tej opinii stała się ona prawomocna, a tym samym negatywnie zaopiniowany program postępowania naprawczego nie mógł być realizowany. Równocześnie nastąpił upływ roku budżetowego 2020, co wywołało skutek w postaci braku możliwości przeprowadzenia procedury uregulowanej w art. 240a ust. 8 ustawy, zgodnie z którą przypadku nieopracowania przez jednostkę samorządu terytorialnego programu postępowania naprawczego lub braku pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do tego programu budżet jednostki ustala regionalna izba obrachunkowa.

Ostatecznie taki program postępowania naprawczego został uchwalony po ponownym wezwaniu sformułowanym przez Kolegium Izby już w roku budżetowym 2021 i jest on realizowany na mocy uchwały Nr XXIII/215/21 Rady Gminy Brenna z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego Gminy Brenna na lata 2021 – 2022, po uzyskaniu pozytywnej opinii I Składu Orzekającego zawartej w uchwale Nr 4200/I/54/2021 z dnia 22 marca 2021 r.

Dodatkowo bardzo istotną okolicznością przemawiającą za koniecznością dokonania negatywnej oceny przedłożonego sprawozdania jest bardzo wysoka kwota zadłużenia jednostki, która no koniec 2020 r. sięgnęła poziomu 53,8 % wykonanych dochodów oraz występowanie zobowiązań wymagalnych w kwocie 768.296,66 zł.

Przytoczone okoliczności spowodowały w 2020 r. bardzo poważne zakłócenia dotyczące zarówno możliwości utrzymania płynności finansowej tej jednostki, terminowej obsługi zobowiązań oraz zagrożenia prawidłowego realizowania zadań publicznych. W ocenie Składu jedyną możliwością uzdrowienia kondycji finansowej Gminy jest konsekwentna realizacja przyjętego programu postępowania naprawczego. Funkcjonowanie Gminy Brenna w kolejnych latach będzie musiało uwzględniać bezwzględne przestrzeganie przyjętego reżimu naprawczego, co będzie się wiązało przede wszystkim ze znaczącym ograniczeniem wydatków budżetu (zarówno bieżących jak i majątkowych), albowiem skala zakładanych dodatkowych dochodów budżetu jest stosunkowo niewielka. Przede wszystkim jednostka musi się zmagać z koniecznością spłaty i obsługi bardzo wysokiego zadłużenia, co ma być realizowane głównie w oparciu o zamierzoną emisję papierów wartościowych i odpowiednią restrukturyzacją długu i terminów jego spłaty. Nadrzędnym celem programu będzie ustabilizowanie sytuacji finansowej Gminy i tym samym odzyskanie prawnych możliwości samodzielnego uchwalania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z reżimem zwartym w ustawie o finansach publicznych.

Skład sygnalizuje również, że niniejsza opinia winna stanowić jeden z elementów analizy dokonywanej przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy Brenna w toku procedury związanej z formułowaniem wniosku w przedmiocie absolutorium dla organu wykonawczego Gminy, stosownie do regulacji zawartej w art. 270 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, I 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.

Przewodniczący I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk