



Uchwała Nr 4200/II/75/2020

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 28 kwietnia 2020 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Rajcza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 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 2019 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 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziędziak

Członkowie Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

u c h w a l a, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Rajcza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Rajcza przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy za 2019 rok, działając na podstawie art. 267 ust. 3

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.). Sprawozdanie zostało przedstawione z zachowaniem ustawowego terminu.

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

1. Budżet gminy na rok 2019 został uchwalony uchwałą Rady Gminy Rajcza Nr III/13/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok nie występują rozbieżności w stosunku do danych zawartych w sprawozdaniach złożonych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 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).

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2019 rok jest kompletne, gdyż 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 wyniosły:

- dochody **45.860.375,42 zł**, tj. **92,9 %** planu,

- wydatki **44.457.124,53 zł**, tj. **93,7 %** planu.

Wykonanie budżetu zamknęło się nadwyżką budżetową w kwocie **1.403.250,89 zł**, przy zaplanowanej nadwyżce budżetu w wyższej wysokości **1.930.282,60 zł**. **Zaplanowany przez organ stanowiący w uchwale budżetowej poziom dodatniego wyniku wykonania budżetu nie został osiągnięty, różnica do planu wynosi -527.031,71 zł.** Celem zrównoważenia budżetu roku 2019 wykorzystano środki subwencji ogólnej części oświatowej otrzymanej na styczeń 2020 roku w wysokości 526.931,72 zł.

Skład w tym miejscu podnosi kwestię niewykonania w zaplanowanej wysokości dochodów na wielu źródłach, w tym wykonania poniżej planu dochodów w podstawowym Dziale 756 - Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem. Wykonanie dochodów w tym dziale jest niższe od planu po zmianie o kwotę **-550.572 zł**, w tym nie zrealizowano wpływów z tytułu podatku od nieruchomości. **Należy zauważyć, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego ma ustawowy obowiązek z art. 247 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych wykonywania budżetu i sprawowania ogólnego nadzoru nad jego realizacją oraz posiada**

wyłączną kompetencję do inicjowania zmian w uchwale budżetowej, co wynika z art. 233 pkt 3 tej ustawy.

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 2019 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w kwocie **3.492.288,14 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 zaawansowanie realizacji programów wieloletnich.

3. Zgodnie z art. 6r ust. 2e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.), który nakłada na gminę obowiązek ujmowania w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu:

a) informacji o dochodzie z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

b) informacji o wydatkach poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2–2c;

c) objaśnień do powyższych

- przedstawiono w przedłożonym sprawozdaniu wymagane informacje.

4. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2019 roku pod względem finansowym i rzeczowym. Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi 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.

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 2019 roku wynosił **7.560.262,34 zł**, co stanowiło **16,5%** wykonanych dochodów. Należy jednak dodać, że na dzień 31 grudnia 2019 r. oprócz zadłużenia wymienionego powyżej na jednostkę samorządu terytorialnego przypadały zobowiązania współtworzonego związku w wysokości 1.584.537,79 zł. Oprócz powyższych zobowiązań zwiększyły się zobowiązania Gminy pochodzące z pozostałych tytułów, które wg danych sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2019 wynosiły na dzień 31 grudnia ubiegłego roku 2.286.519,83 zł. W stosunku do stanu 1.420.075,61 zł z dnia 31 grudnia 2018 roku, zobowiązania te wzrosły o kwotę 866.444,22 zł. Według złożonego sprawozdania w dacie 31 grudnia 2019 r. nie upłynął jeszcze termin zapłaty tych zobowiązań. Występujący wysoki poziom zobowiązań Gminy w dniu 31 grudnia 2019 r. w powiązaniu z brakiem środków na rachunku budżetu i wykorzystaniem środków z subwencji roku 2020, świadczy o problemach finansowych jednostki samorządu terytorialnego. Potwierdzają to również wyjaśnienia Wójta Gminy zawarte na stronie 21 sprawozdania, z których wynika, że z uwagi na trudną sytuację finansową gminy płatność IV raty składki w wysokości 332.432,69 zł przesunięto do 31 stycznia 2020 roku. Należy w tym miejscu wyjaśnić, że zaciągnięte a niezapłacone zobowiązania 2019 roku obciążają plan budżetu 2020 roku. Dodatkowo odroczenie płatności zobowiązania może spełniać przesłanki zaliczenia odroczonego zobowiązania do tytułów dłużnych, w świetle nowego przepisu art. 72 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), co wiąże się wymogiem jego zaliczenia do długu publicznego i wykazywania w wieloletniej prognozie finansowej oraz ujęcia w wyliczeniu relacji z art. 243 ustawy.

6. Na koniec 2019 roku została zachowana relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, co stanowi warunek konieczny do uchwalenia budżetu. Relacja zawarta w art. 243 ustawy ulega poprawie, po uwzględnieniu wyników wykonania budżetu 2019 roku, jednak jej spełnienie stało się możliwe dzięki zastosowaniu wyłączeń ustawowych.

7. Przedłożona wraz ze sprawozdaniem rocznym z wykonania budżetu za 2019 rok - informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego zawiera wymagane dane, określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Podstawowym zarzutem dotyczącym wykonania budżetu Gminy w 2019 roku jest okoliczność sfinansowania potrzeb budżetu roku 2019 środkami subwencji ogólnej części oświatowej otrzymanej na styczeń 2020 roku. Ze sprawozdania budżetowego Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2019 wynika, że wykonanie budżetu Gminy Rajcza 2019 roku nie równoważyło się w zakresie kwoty 526.931,72 zł, W przedłożonym do opiniowania sprawozdaniu Wójt nie odniósł się do tej kwestii, ale Skład zapoznał się z wyjaśnieniami zawartymi w uwagach do sprawozdania budżetowego Rb-NDS - korekta nr 1, z których wynika, że cyt.: *„Bilans dochodów, przychodów, wydatków i rozchodów - wykonanie jest niezrównoważony z uwagi na konieczność wykorzystania części subwencji oświatowej na 2020 rok w wysokości 526.931,72 zł. Jest to spowodowane koniecznością spłaty kredytu na wcześniejsze finansowanie inwestycji, które to środki nie wpłynęły do budżetu w 2019 roku”*. Z powyższego wynika, że budżet Gminy Rajcza 2019 roku, który po wykonaniu nie równoważył się w zakresie kwoty 526.931,72 zł, organ wykonawczy pokrył ją z dochodów lat przyszłych, tj. subwencji 2020 roku. Zgodnie z art. 211 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest planem rocznym dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, który jest uchwalany w formie uchwały budżetowej na rok budżetowy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23) dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. W myśl art. 7 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w skład subwencji ogólnej wchodzi część oświatowa, którą zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 34 ust.1 pkt 1 ww. ustawy minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego w dwunastu ratach miesięcznych w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń. Środki pochodzące z subwencji mają określone przeznaczenie i nie mogą być dowolnie, uznaniowo wykorzystane na wydatki w innym okresie. Rata subwencji oświatowej na styczeń 2020 r. została przekazana Gminie Rajcza w trybie określonym ww. przepisami. Były to środki, które stanowią dochody budżetu roku 2020, co wynika wprost ze sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego. Stosownie do regulacji zawartej w art. 211 ust.

4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, natomiast art. 212 ust. 1 pkt 3-5 tej ustawy stanowi, iż uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze wskazaniem źródeł pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki tegoż budżetu oraz łączną kwotę planowanych przychodów i rozchodów budżetu. W świetle tych przepisów, to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w uchwale budżetowej określa planowany wynik wykonania budżetu, w tym wysokość nadwyżki i jej przeznaczenie oraz wysokość rozchodów i przychodów budżetu. Ustawodawca nie przewidział możliwości finansowania rozchodów budżetu danego roku, którymi są spłaty rat kredytów i pożyczek dochodami lat przyszłych.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach pomimo wielu przedstawionych zarzutów i uwag, zdecydował o wydaniu opinii pozytywnej z zastrzeżeniami, gdyż uwzględniono okoliczność zakończenia roku budżetowego nadwyżką, zrealizowania nadwyżki operacyjnej budżetu powyżej planu oraz poprawę indywidualnego wskaźnika zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Opinia Składu Orzekającego o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok nie wiąże Rady Gminy Rajcza przy rozstrzygnięciu o udzieleniu bądź nieudzieleniu organowi wykonawczemu absolutorium z wykonania budżetu. Opinia jest instrumentem pomocniczym, służącym organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego do oceny wykonania budżetu przez organ wykonawczy gminy.

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