



Uchwała Nr 4200/II/67/2020

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 22 kwietnia 2020 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Łękawica 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 Dziedziak

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 Łękawica sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2019 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Łękawica 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 Łękawica Nr IV/31/2018 z dnia 28 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 szczególności określonej jak w uchwale budżetowej, które wyniosły:

- dochody **25.143.435,77 zł**, tj. **87,5 %** planu,

- wydatki **22.677.114,27 zł**, tj. **77,8 %** planu.

Wykonanie budżetu zamknęło się nadwyżką budżetową w kwocie **2.466.321,50 zł**, wobec planowanego deficytu budżetowego w wysokości **-397.336,20 zł**.

Z przedłożonego przez Wójta Gminy opiniowanego sprawozdania nie wynika, aby odniesiono się w nim do kwestii stosunkowo niskiej realizacji budżetu Gminy w 2019 r. W zakresie dochodów bieżących Skład zwrócił natomiast uwagę na brak wykonania (wykonanie 0 zł) w podziale klasyfikacji budżetowej: 010-01010-§0940 - plan 400.000 zł, który został uzasadniony następująco: „*pozostały zwrot podatku VAT w wysokości 400.000 zł od realizowanego zadania nie został zrealizowany. Wniosek o ten zwrot został skierowany do Urzędu Skarbowego w miesiącu styczniu 2020 roku*”. Pozostaje to w sprzeczności z zaplanowaniem tych wpływów już w 2019 r. W podsumowaniu zawarto wyjaśnienia w zakresie wykonania planu wydatków w 2019 roku, z których wynika m.in.: „*że zachowana była dyscyplina w zakresie wydatkowania środków. Plan ogółem został wykonany w 77,84%. Wydatki bieżące związane były z bieżącym utrzymaniem i funkcjonowaniem Urzędu Gminy, jednostek organizacyjnych oraz realizacją zadań własnych Gminy. Realizacja wydatków majątkowych przebiegała zgodnie z planem*”. W tym miejscu Skład zauważa, że wykonanie wydatków majątkowych wynosiło tylko 37,1 % planu, co nie koresponduje z zamieszczonymi wyjaśnieniami.

W ocenie Składu Orzekającego stosunkowo niskie wykonanie dochodów i wydatków budżetu, bo na poziomie ok. 88% i 78% planu po zmianach, w tym także niewykonanie dochodów bieżących w zaplanowanej wysokości, budzi zastrzeżenia w zakresie dokonywania stałej i na bieżąco prowadzonej kontroli realizacji budżetu w trakcie jego wykonywania oraz dokonywania szczegółowej analizy realizacji poszczególnych jego pozycji. Wynikiem takiego "monitoringu", powinny być przedkładane propozycje zmian planu budżetu celem jego *urealnienia*. Należy tutaj dodać, że to organ wykonawczy w wykonaniu przepisu art. 247 ust. 2 ww. ustawy o finansach publicznych, jest zobowiązany w toku wykonywania budżetu do monitorowania poziomu realizacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu oraz posiada wyłączną kompetencje do inicjowania zmian w uchwale budżetowej, co wynika z art. 233 pkt 3 tej ustawy.

Został natomiast 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 **1.463.236,35 zł**. **Jednak nie został osiągnięty zaplanowany poziom nadwyżki operacyjnej budżetu Gminy w wysokości 1.535.006,05 zł, co przyczyniło się do pogorszenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych;**

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, poprzez ujęcie w części tabelarycznej dotyczącej wykonania wydatków: planu wg uchwały, planu po zmianach i wykonania;

c) przedstawiono zaawansowanie realizacji programów wieloletnich, jednak zamieszczona wspólna tabela "Realizacja zadań inwestycyjnych w 2019 roku oraz stopień zaawansowania realizowanych programów wieloletnich" - obejmuje wykaz zadań inwestycyjnych w 2019 roku i z tej tabeli nie wiadomo, które zadanie jest wieloletnie, ponadto zestawienie nie zawiera przedsięwzięć mających charakter wydatku bieżącego, a takie były realizowane zgodnie z wykazem przedsięwzięć 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 tylko niektóre z wymaganych informacji /brak między innymi objaśnień, brak przedstawienia wydatków w podziale na koszty wg ust.2 do 2c/.

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 przypomina o obowiązku przestrzegania wszystkich szczególnych zasad wykonywania budżetu i przeznaczania wynikających z przepisów ustaw dochodów na imienne wskazane wydatki wymienione w tych przepisach oraz o obowiązku zamieszczania stosownych informacji na ten temat w informacjach i sprawozdaniach z realizacji budżetu.

Skład nadmienia również, że w rozdziale 85513 - nie wskazano źródła dochodów, a w miejscu gdzie powinno być wskazane źródło dochodów jeszcze raz podano nazwę rozdziału. Występują również pewne nieścisłości dotyczące klasyfikacji budżetowej, tj. nieaktualna nazwa rozdziału 90002 /s.13/, nazwa działu 926 /s.44/, identyczna nazwa rozdziału 80150 i 80152 /s.38/.

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 **6.682.685,15 zł**, co stanowiło **26,6%** wykonanych dochodów. Skład Orzekający podkreśla, że zadłużenie Gminy, jakkolwiek nieco niższe w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego, w dalszym ciągu utrzymuje się na wysokim poziomie. Ponadto w 2019 roku, powiększyły się i to bardzo znacząco zobowiązania Gminy Łękawica pochodzące z innych tytułów, które wg danych sprawozdania Rb-Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2019 wynosiły 2.804.170,08 zł. W stosunku do ich stanu z dnia 31 grudnia 2018 roku w wysokości 532.216,29 zł, zobowiązania te wzrosły aż o kwotę 2.271.953,79 zł, czyli o ponad 400%. Zobowiązania, o których mowa wg złożonego sprawozdania nie były wymagalnymi, ale zaciągnięte

a niezapłacone w 2019 roku obciążają plan budżetu 2020 roku. Wobec tak znaczącej tendencji przyrostu zobowiązań, Skład dokonał analizy ich struktury i ustalił, że pozostały niezapłacone z 2019 roku zobowiązania dotyczące wydatków majątkowych w wysokości 2.197.795,06 zł i wydatków bieżących w kwocie 606.375,02 zł. Zobowiązania dotyczące wydatków majątkowych to inwestycje w Dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01010 Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi. Niestety nie odniesiono się do tych kwestii w przedłożonym sprawozdaniu.

6. Na koniec 2019 roku formalnie 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 uległa jednak pogorszeniu, po uwzględnieniu wyników wykonania budżetu 2019 roku /o ponad 0,4 pkt proc./ także jej spełnienie jest zagrożone.** Ponadto Skład wnosi zastrzeżenia, gdyż zachowanie relacji stało się możliwe dzięki zastosowaniu wyłączeń ustawowych oraz praktyce przesuwania spłat rat kredytów pomiędzy poszczególnymi latami. Przy tym, w 2019 r. nie spłacono kwoty 200.000 zł z zaplanowanych wcześniejszych spłat rat zadłużenia. Na wcześniejszej spłacie rat zadłużenia oparto spełnienie obligatoryjnej relacji.

Na konieczność prowadzenia stałego monitoringu realizacji budżetu Gminy przez jej Organy, zwłaszcza w kontekście zadłużenia, jego obsługi i spłaty, Składy Orzekające tut. Izby zwracały uwagę Organom Gminy Łękawica wielokrotnie we wcześniej wydawanych opiniach. II Skład Orzekający ponadto zwraca uwagę na konieczność dokonywania przez Organy Gminy rzetelnej oceny jej sytuacji finansowej, w tym pod kątem wszystkich potencjalnie możliwych działań oszczędnościowych i racjonalizujących wykonywanie budżetu, aby nie utracić możliwości samodzielnego uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej w warunkach pogarszającej się sytuacji finansowej.

Zgodnie z art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się uchwały budżetowe gminy oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy.

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 Dzieziak