

UCHWAŁA NR CXII.455.Z.2017

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 14 września 2017 r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Brojce informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej

Na podstawie 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 2016 r. poz. 561) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w osobach:

1. Marek Dulewicz – Przewodniczący
2. Ewa Wójcik – Członek
3. Helena Rokowska – Członek

p o z y t y w n i e, wnosząc jednocześnie zastrzeżenia zawarte w uzasadnieniu opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Brojce za pierwsze półrocze 2017 r. oraz informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej

Uzasadnienie

Wójt Gminy Brojce w dniu 31 sierpnia 2017 r. zgodnie z zarządzeniem Nr 40/2017 z dnia 30 sierpnia 2017 r. przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie informację o przebiegu wykonania budżetu, informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, informację o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury oraz informację o przebiegu realizacji programu postępowania naprawczego gminy za pierwsze półrocze 2017 r.¹.

Skład Orzekający dokonując oceny formalno-prawnej przedstawionego przebiegu wykonania budżetu oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, zwrócił w szczególności uwagę na niżej wymienione zagadnienia:

- szczegółowość i kompletność;
- zgodność z zasadami określonymi w uchwale Nr VIII/37/2011 Rady Gminy Brojce z dnia 26 sierpnia 2011 r. w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy i instytucji kultury za I półrocze roku budżetowego;
- stopień zaawansowania realizacji budżetu Gminy za pierwsze półrocze 2017 r. po stronie dochodów i wydatków budżetowych, w tym wydatków majątkowych;
- zgodność zawartych danych z uchwałą budżetową po zmianach oraz ze sprawozdaniami budżetowymi;
- osiągnięty wynik realizacji budżetu;
- stan zadłużenia Gminy na dzień 30 czerwca br.;

¹ Zgodnie z art. 266 ust.1 pkt 1-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn.zm).

- kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych na dzień 30 czerwca br.

Z przedłożonej przez Wójta Gminy Brojce informacji oraz sprawozdań budżetowych wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2017 r. zrealizowano dochody ogółem w kwocie 9 819 842,76 zł, co stanowi 56,7 % planu. Dochody budżetowe w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio: 9 642 500,17 zł (56,5 % planu) oraz 177 342,59 (64,1 % planu).

Wydatki budżetowe ogółem wykonano w pierwszym półroczu 2017 r. w wysokości 8 771 011,60 zł, tj. na poziomie 52,3 % planu. Wydatki bieżące w kwocie 8 729 692,00 zł stanowiły 99,5 % ogółem poniesionych wydatków. Natomiast wykonanie wydatków bieżących w stosunku do planu wyniosło 52,6 %. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 21,3 %. Biorąc pod uwagę ogółem wykonane wydatki w pierwszym półroczu br., wydatki majątkowe stanowiły 0,5 %.

Równowaga części bieżącej budżetu, której wymóg zachowania na koniec roku wynika z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, została utrzymana na koniec pierwszego półrocza 2017 r. Zrealizowane dochody bieżące przewyższyły wydatki bieżące i tym samym pierwsze półrocze zakończyło się nadwyżką operacyjną w kwocie 912 808,17 zł. W wykonaniu budżetu bieżącego zaangażowano wolne środki jako nadwyżkę środków pieniężnych pozostałych na koniec ubiegłego roku w wysokości 2 012 619,48 zł. Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wykonanymi na koniec 2017 r. będzie mieć istotny wpływ w latach 2018-2020 na spełnienie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, limitującej poziom spłaty długu w poszczególnych latach.

W informacji omówiono stopień realizacji planowanych dochodów i wydatków budżetowych według poszczególnych źródeł. Wynik wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 r. stanowił nadwyżkę budżetową w wysokości 1 048 831,16 zł, przy planowanej na koniec roku nadwyżce w kwocie 548 000,00 zł.

Na podstawie analizy przedmiotowej informacji, dokonanej w zakresie wydatkowania środków publicznych, nie stwierdzono przekroczeń planu wydatków, których kwota przekroczeń jest wyższa, niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w roku poprzednim ogłaszane przez Prezesa GUS².

Należności wymagalne na dzień 30 czerwca 2017 r. wynosiły 1 680 587,47 zł, stanowiły 9,6 % w relacji do planowanych dochodów budżetu i zwiększyły się w stosunku do końca ubiegłego roku o kwotę 24 688,25 zł. Zdaniem Składu Orzekającego należy podjąć dalsze działania windykacyjne, skutkujące zmniejszeniem w kolejnych okresach sprawozdawczych kwoty należności, których termin płatności minął.

Przychody budżetu w pierwszym półroczu 2017 r. wyniosły 2 012 619,48 zł z tytułu wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, co jest zgodne z wartością wynikającą z bilansu z wykonania budżetu Gminy sporządzonego na dzień 31 grudnia 2016 r. W pierwszym półroczu 2017 r. Gmina zrealizowała rozchody budżetu w wysokości 548 000,00 zł z tytułu spłaty zaciągniętych w latach ubiegłych zobowiązań dłużnych tj. kredytu (100 000,00 zł), pożyczki (48 000,00 zł) i wykupu obligacji komunalnych (400 000,00 zł).

² Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r. (MP z 2017r. poz. 183)

Według przedłożonego sprawozdania Rb-Z za okres pierwszego półrocza 2017 r. kwota zobowiązań zaliczanych do długu publicznego wynosiła 7 578 069,24 zł, tj. 43,7 % planowanych dochodów, na które składają się zobowiązania: wobec banków (1 300 000,00 zł) tytułem zaciągniętych kredytów, wobec pozostałych krajowych instytucji finansowych z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych (5 754 000,00 zł), z zaciągniętej pożyczki w WFOŚiGW w Szczecinie (420 354,80 zł) oraz zobowiązania wymagalne (103 714,44 zł).

Wystąpienie zobowiązań wymagalnych oznacza, że w toku wykonywania budżetu naruszono zasadę, o której mowa w art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków według przepisów dotyczących poszczególnych ich rodzajów oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wykazane w sprawozdaniu Rb-28S pozycje klasyfikacji budżetowej, w których dopuszczono do powstania zobowiązań wymagalnych oznaczają, że realizując budżet nie regulowano terminowo zobowiązań zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (§ 4440), a tym samym naruszono przepisy art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 800, ze zm.), zgodnie z którym pracodawca zobowiązany jest przekazać na rachunek bankowy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych równowartość dokonanych odpisów w terminie do dnia 30 września, z tym że w terminie do 31 maja przekazuje kwotę co najmniej 75 % równowartości odpisów. **Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części zastrzeżenie.**

Skład Orzekający zauważa ponadto wysokie koszty obsługi emisji obligacji komunalnych, których emitentem jest podmiot nie będący bankiem, lecz działający na rynku finansowym.

W okresie sprawozdawczym Gmina nie udzieliła poręczeń i gwarancji innym podmiotom na realizację zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka nie posiadała również potencjalnych zobowiązań z tytułu poręczeń udzielonych w poprzednich okresach sprawozdawczych.

Przepis art. 243 ustawy o finansach publicznych reguluje w jakim stopniu można obciążać budżet spłatą zadłużenia, poprzez wskazanie wzoru na obliczenie indywidualnego wskaźnika dla danej jednostki (tzw. wskaźnik dopuszczalny). Planowana na 2017 r. relacja spłaty zadłużenia przekracza dopuszczalny poziom, wyznaczony wskazanym wyżej art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Planowany wskaźnik spłaty zobowiązań wynosi 5,40 % (po ustawowych wyłączeniach), natomiast dopuszczalny – ustalony z uwzględnieniem wartości wykonanych w poprzednim roku budżetowym – 1,76 %. Przekroczono dopuszczalny wskaźnik (o 3,64 pkt %), a zatem nie spełniono wymogu wynikającego z cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych. Nie mniej jednak Gmina jest w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego na lata 2016 – 2018 i zgodnie z art. 240 a ust. 4 ustawy o finansach publicznych może nie zachować relacji określonej w art. 242-244 w okresie realizacji programu naprawczego.

Budżet na 2017 r. jest wykonywany bez zachowania zasad, o których mowa w przepisach art. 242-243 ustawy o finansach publicznych z uwagi na realizację jak wspomniano wyżej programu postępowania naprawczego, przy czym zmiany budżetu jednostki wprowadzone w pierwszym półroczu 2017 r. nie powodowały zwiększenia stopnia niezachowania ww. relacji, co spełniało wymóg określony art. 240a ust.9 ustawy o finansach publicznych.

W odrębnym załączniku do informacji przedstawiono sprawozdanie z realizacji w okresie pierwszego półrocza 2017 r. programu postępowania naprawczego Gminy Brojce, którego realizacja w podanym okresie nie budzi zastrzeżeń. Opisano działania podjęte w ramach realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz uzyskane efekty finansowe.

Wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu Gminy Brojce za pierwsze półrocze 2017 r. przedłożono informację z realizacji planu finansowego Gminnej Biblioteki Publicznej w Brojcach i odniesiono się do należności i zobowiązań tego podmiotu, zgodnie z art. 266 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wskazany podmiot nie posiadał zobowiązań wymagalnych oraz należności wymagalnych. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż **przedłożona informacja o przebiegu realizacji planu finansowego Gminnej Biblioteki Publicznej powinna być sporządzona i podpisana przez kierownika tej jednostki**, co wynika z art. 266 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 265 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Stosownie do wymagań określonych przepisami art. 266 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych przedstawiono informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej i omówiono przebieg realizacji wieloletnich przedsięwzięć, dla których dane ograniczono do okresu ich realizacji, łącznych nakładów finansowych, limitu zobowiązań oraz realizacji według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. Wskazana informacja nie zawiera limitów wydatków przewidzianych na realizację przedsięwzięć w poszczególnych latach, wymaganych art. 226 ust.3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający nie stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi ujętymi w informacji, a wielkościami wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych oraz uchwale budżetowej z uwzględnieniem wprowadzonych zmian na 2017 rok.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w pierwszym półroczu 2017 r.

Ocena działań organu wykonawczego w zakresie stopnia realizacji budżetu pod kątem gospodarności i celowości należy do kompetencji organu stanowiącego.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak na wstępie.

Od niniejszej uchwały, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

(-) Marek Dulewicz