



Uchwała Nr V/189/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 27 września 2019 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Gminy Nowe Ostrowy za I półrocze 2019 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Anna Adamczewska - przewodniczący
2. Tomasz Karwicki - członek
3. Krzysztof Kozik - członek

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie z istotną uwagą informację z przebiegu wykonania budżetu
Gminy Nowe Ostrowy za I półrocze 2019 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Wójta Gminy Nowe Ostrowy informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Wójta Gminy Nowe Ostrowy informację opisową z przebiegu wykonania budżetu Gminy Nowe Ostrowy za I półrocze 2019 roku wraz z pismem z dnia 9 września 2019 roku,
- uchwałę Rady Gminy Nowe Ostrowy w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami dokonującymi zmian budżetu i w budżecie podejmowanymi w I półroczu, które zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi,
- sprawozdania sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109 z późniejszymi zmianami) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773),
- informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art. 266 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

Skład Orzekający odnotowuje, że tutejszej Izbie przedłożono także informację o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury, w szczególności o stanie należności i zobowiązań, w tym wymagalnych.

W wyniku analizy powyższych materiałów sprawozdawczych oraz dokumentów pozostających w rejestrach Izby, Skład Orzekający ustalił, że przedłożone sprawozdania statystyczne i informacja opisowa nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada, co do zasady, szczególności ustalonej w uchwale przez organ stanowiący.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Gminy Nowe Ostrowy na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane w wysokości 7.755.743,88 zł, tj. na poziomie 44,26% przyjętego planu. W zakresie dochodów bieżących założony plan zrealizowano w 49,40%. Dochody majątkowe wykonane zostały w 8,83%, w tym sprzedaż majątku planowaną na kwotę 238.000,00 zł wykonano w 3,19% - na kwotę 7.602,88 zł.

Wydatki ogółem budżetu zrealizowano w wysokości 7.762.246,01 zł, tj. na poziomie 39,00% planu. Wydatki bieżące budżetu wykonano w 50,05% planu, natomiast wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 3,11% założonego planu. Oceniając poziom wykonania wydatków majątkowych Gminy Nowe Ostrowy na koniec I półrocza 2019 roku Skład Orzekający uwzględnił informacje odnoszące się do realizacji poszczególnych zadań majątkowych, zawarte w przedłożonej informacji opisowej oraz w piśmie z dnia 9 września 2019 roku, z których wynika, że zadania majątkowe będą realizowane w II półroczu 2019 roku. Skład Orzekający wskazuje jednakże na konieczność stałego monitorowania stopnia realizacji wydatków majątkowych oraz korekty przyjętych w budżecie wielkości w przypadku braku możliwości wykonania tychże wydatków na założonym poziomie.

Stan należności wymagalnych Gminy Nowe Ostrowy na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu Rb-N (*kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec II kwartału 2019 roku*) wyniósł 1.162.844,79 zł, co stanowiło 6,64% planowanych w 2019 roku dochodów budżetu ogółem.

Z danych zawartych w sprawozdaniu statystycznym Rb-NDS (*o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2019 roku*) wynika, że stan budżetu na I półrocze 2019 roku wykazuje deficyt w kwocie 6.502,13 zł, wobec planowanego deficytu w wysokości 2.379.777,00 zł. W analizowanym okresie sprawozdawczym Gmina nie zaciągała zaplanowanych w budżecie pożyczek i kredytów, zaś po stronie wykonania w sprawozdaniu Rb-NDS wykazano stan wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 432.370,73 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2019 roku. W I półroczu rozchody budżetu wykonano 40,15% rocznego planu, na kwotę 265.000,00 zł. Z powyższego sprawozdania wynika również, że analizowany okres sprawozdawczy zamknął się deficytem operacyjnym w wysokości 56.562,04 zł (wykonane dochody bieżące są niższe niż wykonane wydatki bieżące). Podkreślić należy, że relacja pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi (zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej budżetu, rozumianej jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) ma istotne znaczenie dla określenia indywidualnego

wskaźnika spłaty długu. W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje, że niezbędne jest realistyczne planowanie parametrów mających wpływ na wysokość wskaźnika jednorocznego i wykonywanie ich na założonym poziomie, gdyż ma to znaczenie w kontekście obliczania dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia dla następnych lat budżetowych.

Zadłużenie Gminy Nowe Ostrowy wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb-Z (*kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, wg stanu na koniec II kwartału 2019 roku*), wyniosło 3.325.613,58 zł (poz. E2: *kredyty i pożyczki*), co stanowi 18,98% planowanych dochodów Gminy. Ze wskazanego sprawozdania wynika również, że na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego w Gminie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Stosownie do wymogów wynikających z art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, organ wykonawczy przedłożył tutejszej Izbie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 266 ust. 3 ustawy. Przedłożona informacja odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Nowe Ostrowy obowiązującej na koniec I półrocza 2019 roku przyjęto założenie, że w 2019 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z wolnych środków, przychodów zwrotnych oraz przychodów niezwiązanych z zaciągnięciem długu. W roku 2020 spłata zobowiązań finansowana będzie z przychodów zwrotnych. Natomiast począwszy od roku 2021 zaplanowano, że spłata długu nastąpi z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.

Z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy przyjętej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego wynika, że w latach 2019-2038, obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Jednakże Skład Orzekający zauważa, że w latach 2019 – 2022, 2024 – 2038 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%), a w roku 2023 nieznacznie przekracza wskazany poziom. Skład Orzekający wskazuje ponadto, że w roku 2020 wskaźnik planowanych spłat zobowiązań jest zachowany przy zastosowaniu wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Mając to na względzie, w ocenie Składu Orzekającego ustalona w prognozie Gminy możliwość spłaty długu obciążona jest ryzykiem. W związku z tym założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Gminy wymagają pełnej realizacji planowanych dochodów, utrzymania zakładanego poziomu wydatków, w celu wypracowania prognozowanych nadwyżek operacyjnych oraz osiągnięcia tzw. wskaźników jednorocznych (wiersz 9.5 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej), a w rezultacie zachowania reguł wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla również, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych przez Wójta Gminy, w tym przedsięwzięć, powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Gminy i możliwości

spłaty długu zgodnie z regułą zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w celu umożliwienia uchwalania budżetów w latach następnych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W podsumowaniu opinii Skład Orzekający przypomina, że na organach Gminy spoczywa obowiązek bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2019 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Nowe Ostrowy oraz wprowadzania na tej podstawie ewentualnych korekt planowanych wielkości.

Ponadto mając na uwadze zmiany ustawy o finansach publicznych wprowadzone ustawą z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 2500), w szczególności w zakresie ustalania w kolejnych latach budżetowych dopuszczalnego poziomu spłaty zobowiązań dłużnych przez jednostki samorządu terytorialnego, Skład Orzekający podkreśla, że zdolność jednostki do spłaty zobowiązań powinna podlegać bieżącej analizie. Z uwagi na art. 9 ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw zasadne jest, aby służby finansowe jednostki samorządu terytorialnego analizowały jej sytuację finansową, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w brzmieniu mającym zastosowanie po raz pierwszy do opracowania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej jednostek samorządu terytorialnego na 2020 rok (por. art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw).

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Nowe Ostrowy 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 I półroczu 2019 roku.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Anna Adamczewska