



Uchwała Nr V/204/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 15 października 2019 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Miasta Kutno 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. Tomasz Karwicki - przewodniczący
2. Anna Adamczewska - członek
3. Krzysztof Kozik - członek

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie z uwagami informację z przebiegu wykonania budżetu Miasta Kutno za I półrocze 2019 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Prezydenta Miasta Kutno informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Prezydenta Miasta Kutno informację z przebiegu wykonania budżetu Miasta Kutno za I półrocze 2019 roku wraz z wyjaśnieniami zawartymi w piśmie z dnia 10 października 2019 roku, znak: OKW-24271/2019,
- uchwałę Rady Miasta Kutno w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami dokonującymi zmian budżetu i 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1393) 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 z późniejszymi zmianami).

Skład Orzekający odnotowuje, że tutejszej Izbie przedłożono także informację o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych 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, co do zasady, nie budzą zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada szczegółowości ustalonej w uchwale przez organ stanowiący.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Miasta Kutno na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane w wysokości 98.786.318,13 zł, tj. na poziomie 45,70% przyjętego planu. W zakresie dochodów bieżących założony plan zrealizowano w 50,09%. Dochody majątkowe wykonane zostały jedynie w 13,97%. Odnotować należy, że zrealizowano dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 524.641,38 zł na plan 4.000.000,00 zł, tj. 13,12%. Skład Orzekający zwraca uwagę, że niskie wykonanie planu dochodów majątkowych ze sprzedaży mienia rzutować będzie na relację z art. 243 ustawy o finansach publicznych (dochody z tego tytułu uwzględnia się przy wyliczeniu tejże relacji do 2025 roku włącznie). Dochody majątkowe z Unii Europejskiej planowane w kwocie 22.210.460,00 zł, zostały zrealizowane w wysokości 3.107.525,74 zł, jedynie na poziomie 13,99% planu. Wydatki ogółem budżetu zrealizowano w wysokości 98.991.252,21 zł, tj. na poziomie 42,56% planu. Wydatki bieżące budżetu wykonano w 50,17% planu, natomiast wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 15,15% założonego planu. Oceniając poziom wykonania wydatków majątkowych Miasta na koniec I półrocza 2019 roku Skład Orzekający uwzględnił wyjaśnienia odnoszące się do realizacji poszczególnych zadań majątkowych, zawarte w przedłożonej informacji opisowej oraz w piśmie z dnia 10 października 2019 roku.

Skład Orzekający wskazuje, że w analizowanym okresie sprawozdawczym z budżetu 2019 roku w rozdziale 92116 zrealizowano wydatek klasyfikowany w § 2910 (*zwroty dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości*) na kwotę 256.523,62 zł oraz wydatek klasyfikowany w § 4560 (*odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości*) na kwotę 16.711,00 zł. Ponadto w rozdziale 90095 w § 2910 zrealizowano wydatek na kwotę 22.923,62 zł. Przy powyższym Skład Orzekający przypomina, że dokonanie zwrotu dotacji (wraz z odsetkami), które wykorzystane zostały niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych na podstawie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W związku z tym, należy ustalić stan faktyczny, a w przypadku ewentualnego stwierdzenia, że wypełnione zostały

znamiona czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający wskazuje na obowiązki wynikające z art. 93 wyżej wymienionej ustawy.

Stan należności wymagalnych Miasta Kutno 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 19.327.123,75 zł, co stanowiło 8,94% planowanych w 2019 roku dochodów budżetu ogółem. Skład Orzekający odnotowuje także, że należności te wzrosły o 1.448.500,79 zł w porównaniu do analogicznego okresu sprawozdawczego za I półrocze 2018 roku zł (wówczas wynosiły 17.878.622,96 zł). Skład Orzekający podkreśla, że konieczne jest podejmowanie przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miasta czynności zmierzających do egzekwowania należności, których termin płatności minął, a nie są one przedawnione, ani umorzone. Skuteczna windykacja tych należności ma niewątpliwie istotne znaczenie dla kształtowania się sytuacji finansowej Miasta.

Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS (*o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2019 roku*) wynika, że w I półroczu bieżącego roku wykonano nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*nadwyżkę operacyjną*) w kwocie 3.791.130,56 zł, co pozwala przewidywać, że w wykonaniu budżetu za rok budżetowy dotrzymane będą wymogi określone w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Z wyżej wskazanego sprawozdania wynika również, że w analizowanym okresie sprawozdawczym Miasto Kutno zaciągnęło przychody zwrotne z tytułu emisji papierów wartościowych (obligacji) w wysokości 14.000.000,00 zł, tj. 55,69% planu. 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 2.901.160,43 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2019 roku w kwocie 2.444.000,00 zł. Na dzień 30 czerwca 2019 roku rozchody budżetu wykonano w 44,87% planu rocznego, na kwotę 4.998.457,00 zł.

Zadłużenie Miasta Kutno 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 65.290.621,66 zł (poz. E2.2: *kredyty i pożyczki długoterminowe*), co stanowi 30,20% planowanych dochodów Miasta. W świetle danych wykazanych w tymże sprawozdaniu na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego w Mieście 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. 226 ust. 3 ustawy. Przedłożona informacja odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

Z przedłożonej informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, wynika, że w I półroczu 2019 roku przedsięwzięcia o charakterze bieżącym zaplanowano na kwotę 918.305,00 zł, a zrealizowano w wysokości 687.479,98 zł - na poziomie 74,86% przyjętego planu, w tym przedsięwzięcia bieżące współfinansowane środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej zrealizowano na

poziomie 91,59%. Z kolei przedsięwzięcia majątkowe - stanowiące 97,36% planu wydatków majątkowych budżetu Miasta w 2019 roku - zaplanowano na kwotę 49.248.874,00 zł, a wykonano w wysokości 6.970.367,10 zł, realizując plan jedynie w 14,15%. Skład Orzekający wskazuje, że przedsięwzięcia majątkowe współfinansowane środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej zrealizowano jedynie na poziomie 6,46% założonego planu. Z przedłożonej informacji wynika również, że wykonanie poszczególnych przedsięwzięć majątkowych na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, ukształtowało się na zróżnicowanym poziomie.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Kutno obowiązującej na koniec I półrocza bieżącego roku przyjęto założenie, że w latach 2019-2021 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów zwrotnych. Począwszy od 2022 roku Miasto planuje, że spłata długu nastąpi wyłącznie z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. dodatniej wielkości między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi.

Przy realizacji wielkości założonych w wieloletniej prognozie finansowej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego w latach 2019-2030 Miasto Kutno wykazało, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu nie przekroczy wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2020-2021 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego, gdyż w 2020 roku różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%, a w 2021 roku nieznacznie przekracza wskazany poziom. Mając powyższe na względzie, w tym niski poziom wykonania dochodów ze sprzedaży majątku, w ocenie Składu Orzekającego ustalona w prognozie Miasta możliwość spłaty długu w latach 2020-2021 obciążona jest ryzykiem. W związku z tym założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta 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 Prezydenta Miasta, w tym przedsięwzięć, powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Miasta 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 Miasta spoczywa obowiązek bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2019 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Kutno oraz wprowadzenia 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 Prezydenta Miasta Kutno 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

Tomasz Karwicki