



**Uchwała Nr V/208/2019**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

**z dnia 21 października 2019 roku**

**w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu**  
**Gminy Zapolice 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 istotną uwagą informację z przebiegu wykonania budżetu  
Gminy Zapolice za I półrocze 2019 roku.

**Uzasadnienie**

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

- przedłożoną przez Wójta Gminy Zapolice informację z przebiegu wykonania budżetu Gminy Zapolice za I półrocze 2019 roku wraz z informacją uzupełniającą zawartą w piśmie z dnia 7 października 2019 roku, znak: FIN.3035.2.2019 MW,
- uchwałę Rady Gminy Zapolice 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, co do zasady, szczegółowości ustalonej w uchwale przez organ stanowiący.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Gminy Zapolice na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane w wysokości 11.980.603,48 zł, tj. na poziomie 43,68% przyjętego planu. W zakresie dochodów bieżących założony plan zrealizowano w 53,52%. Dochody majątkowe wykonane zostały w 20,10%, w tym sprzedaż majątku planowaną na kwotę 60.000,00 zł wykonano w 119,16% - na kwotę 71.494,57 zł. W informacji uzupełniającej wyjaśniono, że głównymi źródłami dochodów majątkowych Gminy są dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich, które przekazywane są w formie zaliczek lub refundacji poniesionych wydatków na podstawie złożonych wniosków o płatność, zaś zgodnie z harmonogramami terminy zakończenia zadań przypadają w II półroczu br. Wydatki ogółem budżetu zrealizowano w wysokości 13.841.446,97 zł, tj. na poziomie 42,91% planu. Wydatki bieżące budżetu wykonano w 50,00% planu, natomiast wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 32,63% założonego planu. Oceniając poziom wykonania wydatków majątkowych Gminy 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 7 października 2019 roku.

Stan należności wymagalnych Gminy Zapolice 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 779.672,32 zł, co stanowiło 2,84% planowanych w 2019 roku dochodów budżetu ogółem. Skład Orzekający podkreśla, że konieczne jest podejmowanie przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Gminy czynności zmierzających do egzekwowania należności, których termin płatności minął, a nie są one przedawnione, ani umorzone.

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 810.868,70 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 Gmina Zapolice zaciągnęła przychody zwrotne

w wysokości 3.000.000,00 zł, tj. 72,86% 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 1.708.733,02 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2019 roku w wysokości 968.931,52 zł. Na dzień 30 czerwca 2019 roku rozchody budżetu wykonano w 50,71% planu rocznego, na kwotę 129.204,24 zł.

Zadłużenie Gminy Zapolice 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 4.621.388,70 zł (poz. E2.2: *kredyty i pożyczki długoterminowe*), co stanowi 16,85% planowanych dochodów Gminy. W świetle danych wykazanych w tymże sprawozdaniu 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. 226 ust. 3 ustawy. Skład Orzekający wskazuje, że w uchwale organu stanowiącego nie określono zakresu i formy informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć (art. 266 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Zapolice obowiązującej na koniec I półrocza bieżącego roku przyjęto założenie, że w latach 2019-2020 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów zwrotnych. Począwszy od 2021 roku Gmina planuje, że spłata długu nastąpi 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 2019-2032 Gmina Zapolice wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu nie przekroczy wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2022-2032 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego, gdyż w latach 2022-2030 różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%, a w latach 2031-2032 nieznacznie przekracza wskazany poziom. 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 Zapolice 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 Wójta Gminy Zapolice 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