



**Uchwała Nr V/211/2019**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

**z dnia 29 października 2019 roku**

**w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu**  
**Gminy Bedno 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 Gminy Bedno za I półrocze 2019 roku.

**Uzasadnienie**

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

- przedłożoną przez Wójta Gminy Bedno informację z przebiegu wykonania budżetu Gminy Bedno za I półrocze 2019 roku wraz z informacją uzupełniającą w piśmie z dnia 21 października 2019 roku,
- uchwałę Rady Gminy Bedno 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 informacje o przebiegu wykonania planów finansowych 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, co do zasady, zastrzeżeń z formalnego punktu widzenia. Zakres i forma informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze odpowiada, co zasady, szczególności ustalonej w uchwale przez organ stanowiący.

Skład Orzekający zauważa, że plan finansowy (po zmianach) wykazany w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2019 roku - zgodnie z § 8 ust. 1a załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej - powinien być co do zasady zgodny z planem wydatków budżetu po uwzględnieniu zmian dokonanych przez organ stanowiący oraz wykonawczy w trybie ustawy o finansach publicznych, tj. uwzględniając przepisy regulujące tryb sporządzania planów finansowych oraz sposób dokonywania zmian w planach finansowych jednostek budżetowych oraz zatwierdzania tych zmian określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1718), a także uwzględniając określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późniejszymi zmianami) zasady grupowania w jednostkach samorządu terytorialnego paragrafów wydatków w grupy określone art. 236 ustawy o finansach publicznych. Analiza wskazanego wyżej sprawozdania Rb-28S wskazuje na - niewyjaśnione w przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 roku - rozbieżności między planem finansowym wydatków ujętym w sprawozdaniu a planem wydatków budżetowych wynikającym z budżetu po zmianach, które muszą zostać wyjaśnione i w razie potrzeby odpowiednio do stanu faktycznego skorygowane. Dotyczy to niżej wymienionych pozycji planu wydatków budżetu po zmianach:

- dział 720 „Informatyka”, rozdział 72095 „Pozostała działalność” z przeznaczeniem na „wydatki bieżące na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych” oraz „wydatki bieżące jednostek budżetowych związane z realizacją ich statutowych zadań”, a także „wydatki bieżące jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane” - różnica o kwotę 148.320,00 zł.

Jednocześnie Skład Orzekający przypomina o zasadzie gospodarki finansowej obowiązującej w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego określonej

art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Opisane wyżej niezgodności należy również rozpatrzyć w kontekście czynów, o których mowa w art. 10 i 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a w przypadku ewentualnego stwierdzenia, że wypełnione zostały znamiona czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Skład Orzekający wskazuje na obowiązki wynikające z art. 93 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje na następujące omyłki: w „Zestawieniu wykonania budżetu Gminy Bedlno za I półrocze 2019 roku” (załącznik nr 1) odnośnie wykonania na dzień 30 czerwca 2019 roku przychodów ogółem nie podano żadnej kwoty (z poz. D1 sprawozdania Rb-NDS wynika, że jest to kwota 7.690.548,07 zł); w „Zestawieniu realizacji inwestycji na dzień 30 czerwca 2019 roku” (załącznik nr 7) 5 kolumna została zatytułowana „Wykonanie” podczas, gdy powinna być oznaczona jak „Plan”.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Gminy Bedlno na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane w wysokości 11.195.201,03 zł, tj. na poziomie 54,74% przyjętego planu. W zakresie dochodów bieżących założony plan zrealizowano w 54,74%. Dochodów majątkowych nie planowano, natomiast wykonano dochody ze sprzedaż majątku na kwotę 689,95 zł. Wydatki ogółem budżetu zrealizowano w wysokości 9.777.873,84 zł, tj. na poziomie 36,08% planu. Wydatki bieżące budżetu wykonano w 46,95% planu, natomiast wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 0,33% 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.

Stan należności wymagalnych Gminy Bedlno 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 604.416,30 zł, co stanowiło 2,96% planowanych w 2019 roku dochodów budżetu ogółem.

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 1.437.481,14 zł, co pozwala przewidywać, że w wykonaniu budżetu za rok budżetowy dotrzymane będą wymogi określone w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Po stronie wykonania w sprawozdaniu Rb-NDS wykazano stan nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w kwocie 7.690.548,07 zł, która została zaangażowana w budżecie 2019 roku w kwocie 6.648.578,00 zł.

Gmina Bedlno 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*) wykazała, że nie posiada zobowiązań zaliczanych do długu

(poz. E2.2: *kredyty i pożyczki długoterminowe*). 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. Przedłożona informacja odpowiada szczegółowości wynikającej z podjętej uchwały organu stanowiącego.

Skład Orzekający zauważa, że kwoty wykazane w załączniku nr 13 „Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Bedlno na lata 2019-2022”, w kolumnie „Wykonanie na dzień 30.06.2019”, w lp. 4.1 - „Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych”, w lp. 8.1 - „Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi” są niezgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniu Rb-NDS. Nadto Skład Orzekający zwraca uwagę, że dane wykazane w załączniku nr 13 „Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Bedlno na lata 2019-2022”, przekazanych przy piśmie z dnia 21 października 2019 roku, są niezgodne z wieloletnią prognozą finansową Gminy obowiązującą na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego, a wynikającą z uchwały nr V/30/2019 Rady Gminy Bedlno z dnia 26 marca 2019 roku w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, w następujących pozycjach: 2, 2.1, 2.2, 3, 4, 4.1, 4.1.1, 8.1, 8.2, 9.5, 11.2, 11.3, 11.5.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Bedlno obowiązującej na koniec I półrocza bieżącego roku przyjęto założenie, że w latach 2019-2022 Gmina nie planuje przychodów zwrotnych i związanych z nimi rozchodów budżetu oraz nie będzie posiadała zadłużenia.

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 Bedlno 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 Bedlno 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