



Uchwała Nr V/226/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 10 listopada 2021 roku

w sprawie opinii dotyczącej informacji z przebiegu wykonania budżetu
Gminy Daszyna za I półrocze 2021 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 2019 r., poz. 2137),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwala, co następuje:

opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami informację z przebiegu wykonania budżetu Gminy Daszyna za I półrocze 2021 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożoną przez Wójta Gminy Daszyna informację o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2021 roku biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

- przedłożoną przez Wójta Gminy Daszyna informację z przebiegu wykonania budżetu Gminy Daszyna za I półrocze 2021 roku,
- uchwałę Rady Gminy Daszyna w sprawie uchwalenia budżetu na 2021 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 2020 r., poz. 1564 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396),

- 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 2021 r., poz. 305 ze zm.).

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 zasady, szczegółowości ustalonej w uchwale przez organ stanowiący. Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że na stronie 17 informacji prawidłowy plan wydatków obejmujących inwestycje i zakupy inwestycyjne wynosi 18.741.392,58 zł, a jego wykonanie stanowi kwotę 7.296.363,92 zł. Z kolei prawidłowa wysokość planu dotyczącego zwrotu dotacji oraz wykonania tegoż planu to 20.409,80 zł. Ponadto w załączniku nr 5 podano, że wykonanie dotacji podmiotowych dla jednostek nienależących do sektora finansów publicznych stanowiło 74,30% planu, podczas gdy powinno być 44,66%.

Jak wynika z przedłożonych dokumentów dochody ogółem Gminy Daszyna na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego zostały wykonane w wysokości 17.950.666,80 zł, tj. na poziomie 43,80% przyjętego planu. W zakresie dochodów bieżących założony plan zrealizowano w 48,77%. Dochody majątkowe wykonane zostały w 33,87%, w tym sprzedaż majątku planowaną na kwotę 2.063.000,00 zł wykonano jedynie na kwotę 7,00 zł. Skład Orzekający zastrzega, że Gmina zakłada uzyskanie w 2021 roku znacznych dochodów ze sprzedaży majątku w stosunku do wielkości historycznie wypracowanych przez Gminę Daszyna¹. Wydatki ogółem budżetu zrealizowano w wysokości 17.812.712,45 zł, tj. na poziomie 41,43% planu. Wydatki bieżące budżetu wykonano w 43,31% planu, natomiast wydatki majątkowe zrealizowano na poziomie 39,00% założonego planu.

Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS (*o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2021 roku*) wynika, że w I półroczu bieżącego roku wykonano nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*nadwyżkę operacyjną*) w kwocie 2.826.262,23 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 Daszyna nie zaciągnęła przychodów zwrotnych. Na koniec I półrocza 2021 roku rozchody budżetu wykonano w 40,85% planu rocznego, na kwotę 172.331,38 zł.

¹ W latach 2012-2020, sprzedaż majątku została wykonana w następujących wysokościach: w 2012 roku plan w wysokości 994.590,00 zł wykonano 365.216,01 zł (36,72% planu), w 2013 roku na plan w kwocie 500.000,00 zł wykonano 102.795,00 zł (20,56% planu), w 2014 roku, po odliczeniu tzw. sprzedaży zwrotnej, dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 23.700,00 zł, w 2015 roku na plan w kwocie 605.820,00 zł wykonano 19.045,19 zł (3,14% planu), w 2016 roku na plan w kwocie 841.000,00 zł wykonano 105.754,81 zł (12,57%), w 2017 roku nie wykonano dochodów ze sprzedaży mienia (plan w kwocie 2.589.000,00 zł), w 2018 roku na plan w kwocie 96.421,53 zł wykonano 93.580,00 zł (97,05% planu), przy czym plan na koniec III kwartału 2018 roku zakładał osiągnięcie dochodów z tytułu sprzedaży mienia w wysokości 5.056.421,53 zł, w 2019 roku, według stanu na dzień 30 września 2019 roku na plan w wysokości 2.196.327,37 zł wykonano 15.360,00 zł (0,70% planu), według stanu na 31 grudnia 2019 roku zrealizowano dochody z tegoż tytułu na kwotę 15.909,02 zł, tj. 2,29% planu w wysokości 693.356,48 zł, na koniec 2020 roku plan zakładał 3.610.355,00 zł, wykonano 163.673,00 zł (4,53% planu).

Zadłużenie Gminy Daszyna wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb-Z (*kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, wg stanu na koniec II kwartału 2021 roku*), wyniosło 16.515.542,20 zł (poz. E2.2: *kredyty i pożyczki długoterminowe*), co stanowi 40,30% planowanych dochodów Gminy (60,46% planowanych dochodów bieżących). W świetle danych wykazanych w tymże sprawozdaniu na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego w Gminie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Z danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-28S (*z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2021*) wynika, że w analizowanym okresie sprawozdawczym z budżetu Gminy Daszyna w rozdziałach 40003 i 70005 zrealizowano wydatki klasyfikowane w § 6660 (*zwroty 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, dotyczące wydatków majątkowych*) na kwotę odpowiednio 1.049,33 zł oraz 19.360,47 zł. W związku z powyższym 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 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 289 ze zm.).

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.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Daszyna obowiązującej na koniec I półrocza bieżącego roku przyjęto założenie, że w 2021 roku na spłatę długu zostaną przeznaczone: planowana do zaciągnięcia pożyczka z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych, wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. W latach 2022-2036 nie prognozuje się zaciągania przychodów zwrotnych, a spłata długu zostanie sfinansowana nadwyżkami budżetów, na wielkość których wpłyną nadwyżki operacyjne, jakie Gmina zamierza wypracować w każdym roku objętym prognozą. Przy powyższym Skład Orzekający zastrzega, że Gmina Daszyna zakłada znaczny wzrost nadwyżki operacyjnej w 2022 roku, w którym prognozuje się ją w wysokości 6.611.622,28 zł, w 2023 roku do kwoty 7.374.882,27 zł oraz w 2024 roku do kwoty 7.794.448,01 zł, jak również w 2025 roku, dla którego przyjęto wielkość 8.823.460,60 zł. Założono także, że w latach 2026-2036 nadwyżki operacyjne wyniosą 9.497.481,57 zł w każdym roku objętym prognozą.

Z danych ujętych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy przyjętej na koniec analizowanego okresu sprawozdawczego wynika, że w latach 2021-2036 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku.

Niemniej jednak Skład Orzekający zastrzega, że założenia przyjęte w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna będą wymagały pełnego osiągnięcia przyjętych wskaźników jednorocznych (*dla średniej trzyletniej, jak i średniej siedmioletniej*) w każdym roku objętym prognozą, tak aby spłata długu była możliwa z zachowaniem reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z kolei mając na względzie przyjęte w prognozie założenia dotyczące planowanych w 2021 roku dochodów ze sprzedaży majątku, Skład Orzekający wskazuje, że dochody te wpływają na wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia do 2025 roku łącznie.

Skład Orzekający zastrzega również, że na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, może mieć wpływ wysokość dochodów przewidywanych do uzyskania przez Gminę Daszyna, w tym z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje, których łączna wysokość w latach 2021-2023 wynosi 44.482.592,57 zł. W związku z tym, w ocenie Składu Orzekającego, konieczne jest terminowe, zgodne z harmonogramami wykonanie tychże zadań z uwzględnieniem przyjętego sposobu ich finansowania, tak by nie zaistniała konieczność zwrotu rzeczonych środków. Przy powyższym Skład Orzekający zastrzega, że realizacja przedsięwzięcia pn. „Inteligentne sieci energetyczne na terenie Gminy Daszyna (w tym elektrociepłownia na biomasę w Daszynie, kotłownia w Korytach, system opomiarowania, sterowanie i zarządzanie energią ciepłą, elektryczną i gazową na terenie Gminy Daszyna” pierwotnie miała się zakończyć pod koniec 2019 roku, a jego ukończenie jest niepewne, co może wpłynąć na wiążące się z tym zadaniem zaplanowane w wieloletniej prognozie finansowej dochody i ewentualną konieczność zwrotu otrzymanych dotacji.

Skład Orzekający podkreśla także, że przy realizacji założeń przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Daszyna należy przede wszystkim mieć na uwadze wykonanie nadwyżek operacyjnych w przyjętych wielkościach, bowiem wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych wpływa na wielkość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, jak również na możliwość realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych Gminy, a także spłaty zadłużenia.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Wójta Gminy Daszyna 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 2021 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