

UCHWAŁA NR CCCXXXVII.601.2019
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 25 września 2019 r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Burmistrza Maszewa informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Maszewo za pierwsze półrocze 2019 r.

Na podstawie art. 13 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn. zm.) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Hanna Barańska | - Przewodnicząca |
| 2. Katarzyna Korkus | - Członek |
| 3. Anna Suprynowicz | - Członek |

pozytywnie

opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Maszewo za pierwsze półrocze 2019 r.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii była informacja o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 r. Gminy Maszewo, przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 29 sierpnia 2019 r.

Wraz z informacją o przebiegu wykonania budżetu przedłożono informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, czym wypełniono wymogi wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych¹.

Po analizie danych i objaśnień zawartych w informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych, o których mowa w art. 41 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sporządzonych i przedłożonych w trybie określonym rozporządzeniami w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych², Skład Orzekający stwierdził co następuje:

1. Wartości przedstawione w informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 r., są na ogół zgodne w zakresie:
 - planu dochodów i wydatków – z planem ustalonym uchwałą budżetową na 2019 r., po zmianach wprowadzonych w okresie pierwszego półrocza br. Uwagi w podanym zakresie przedstawiono w dalszej części opinii;
 - wykonania dochodów i wydatków budżetu – z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych sporządzonych na podstawie przepisów w sprawie sprawozdawczości budżeto-

¹ art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

² rozporządzenia: Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109, z późn. zm.) oraz Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773)

wej oraz w zakresie operacji finansowych. Uwagi w podanym zakresie przedstawiono w dalszej części opinii;

- uchwałą Nr XXX/259/2010 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 29 czerwca 2010 roku w sprawie: zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych instytucji kultury za I półrocze danego roku budżetowego. Uwagi w podanym zakresie przedstawiono w dalszej części opinii.

2. Z przedłożonej przez Burmistrza informacji oraz sprawozdań wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2019 r. zrealizowano dochody w wysokości 55,2% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wynosiły odpowiednio 53,9% i 252,4% planu. Dochody ze sprzedaży majątku wykonano w 102,6% planu.

Wydatki budżetowe zrealizowano na poziomie 47,3% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 49,2%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 11,0% planu.

3. Półroczna gospodarka budżetowa Gminy ustalona poprzez porównanie wielkości osiągniętych dochodów i zrealizowanych wydatków zamknęła się nadwyżką budżetową w kwocie 4 050 213,04 zł, przy czym na koniec roku jej wysokość planowana jest w wartości 2 296 879,33 zł.

4. Realizacja wydatków bieżących za pierwsze półrocze br. nie przekracza osiągniętego w tym okresie poziomu dochodów bieżących, co daje podstawę zachowania wymogu określonego w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego.

5. Na podstawie analizy przedmiotowej informacji, dokonanej w zakresie wydatkowania środków publicznych, nie stwierdzono przekroczeń planu wydatków³, jak również występowania zobowiązań wymagalnych, co wskazuje, że wydatki jednostki są dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań⁴.

6. W okresie sprawozdawczym Gmina nie uzyskała przychodów.

7. Z przedstawionej informacji wynika, że z budżetu Gminy dokonano spłaty zaciągniętych wcześniej zobowiązań dłużnych w wysokości 49,9% planowanych rozchodów⁵.

W informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej przedstawiono dane dotyczące wykonania tej prognozy w pierwszym półroczu 2019 r. oraz w okresie jej realizacji, tj. w latach 2019-2025. Przedstawiono także dane o realizacji przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej obejmujące zaawansowanie finansowe (planowane i wykonane) wyrażające się w kwotach wydatków poniesionych w okresie pierwszego półrocza 2019 r. Skład Orzekający zauważa, że w przedłożonej informacji dla planowanych do realizacji przedsięwzięć limity wydatków na lata następne powinny być określone jednostkowo również dla lat 2020-2025.

Gmina jest w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego⁶. Zadłużenie z tytułu zaciągniętych zobowiązań dłużnych zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty

³ art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

⁴ art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

⁵ art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

⁶ przyjętego uchwałą Nr XXXIV/238/2018 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 17 października 2018 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIII/221/2018 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 24 sierpnia 2018 r. w sprawie programu postępowania naprawczego Gminy Maszewo

11 185 030,75 zł⁷, co stanowi 29,8% planowanych dochodów. Wartości przyjęte w planie budżetu wg stanu na dzień 30 czerwca br. wskazują, że nie zostanie zachowany dopuszczalny obciążenie budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych dla lat 2019 i 2020 w porównaniu do wykonania roku 2018 oraz dla 2021 r. w porównaniu do planu 3 kwartału roku 2018. Wskazane relacje osiągają wartości ujemne i wynoszą odpowiednio minus 1,25 pkt%, 1,03 pkt% i 0,34 pkt%.

Skład Orzekający zauważa, że przedłożona informacja nie zawiera danych o wskaźnikach dopuszczalnych oraz spłaty zobowiązań dłużnych.

Przedstawione wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji dochodów zarówno bieżących, jak i dochodów majątkowych (w tym dotacji na inwestycje), utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

Skład Orzekający przekazuje następujące uwagi:

- 1) przedstawiony w informacji plan dochodów ogółem i dochodów bieżących różni się od danych wynikających ze sprawozdania Rb-27S za II kwartał 2019 r.⁸ o kwotę 8 300,00 zł. Wskazane uchybienie wystąpiło z uwagi na nieprawidłowe opisy w uchwale Nr IX/56/2019 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie zmiany budżetu gminy Maszewo i w budżecie gminy Maszewo na rok 2019. Pomyłkę skorygowano w dniu 30 lipca br. uchwałą Nr XI/74/2019 Rady Miejskiej w Maszewie, a wyjaśnienie wymienionego uchybienia Burmistrz przedstawił w części opisowej informacji;
- 2) w załączniku Nr 2 Realizacja wykonanych wydatków budżetu Gminy Maszewo (ogółem) przedstawiono błędne dane w pozycjach:
 - wartości planowanych na rok 2019 w kwocie 34 679 018,08 zł zamiast w wysokości 35 258 277,44 zł
 - wartości wykonanych w I półroczu 2019 r. w kwocie 16 120 406,44 zł, zamiast w wysokości 16 681 512,58 zł,
 - „Wynagrodzenia i składki (...)” w kwocie 6 240 155,72 zł, zamiast w wysokości 6 244 105,44 zł;
 - „Wydatki związane z realizacją zadań statutowych” w kwocie 3 327 001,49 zł, zamiast w wysokości 3 884 157,91 zł,
 - „Wydatki bieżące” w kwocie 15 926 876,03 zł, zamiast w wysokości 16 487 982,17 zł;
- 3) w załączniku Nr 3 Realizacja dochodów i wydatków budżetu Gminy Maszewo związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami (...) przedstawiono dane niezgodne z zaprezentowanymi w sprawozdaniu Rb-50⁹:
 - w dz. 855, rozdz. 85513 § 2010 dochody wykonane wykazano w kwocie 16 170,88 zł, zamiast w wartości 19 500,00 zł,
 - w dz. 750 rozdz. 75011 § 2010 wydatki wykonane wykazano w kwocie 30 531,04 zł, zamiast w wartości 30 530,54 zł,

⁷ zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2018 r.

⁸ Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do 30 czerwca 2019 r.

⁹ Rb-50 sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego od początku roku do 30 czerwca 2019 r.

- w dz. 855, rozdz. 85501 § 2060 wydatki wykonane wykazano w kwocie 2 935 894,64 zł, zamiast w wartości 1 590 224,07 zł,

co spowodowało, że wykonanie dochodów powinno wynosić ogółem 5 294 051,75 zł, zaś wydatków ogółem 5 138 771,53 zł. Ponadto we wskazanym załączniku nieprawidłowo zaprezentowane wartości dotyczą również planowanych wydatków ogółem w rozdz. 85215, 85501 i 85502;

- 4) w załączniku Nr 4 Realizacja dochodów i wydatków budżetu Gminy Maszewo związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (...) nie wykazano tego rodzaju dochodów i wydatków pomimo, że w załączniku Nr 1 przedstawiono dochody (§ 2310) w rozdz. 80104 w kwotach: 47 505,00 zł (plan) i 36 684,34 zł (wykonanie) oraz w rozdz. 80113 w wysokościach: 52 147,00 zł (plan) i 30 529,96 zł (wykonanie)¹⁰. Ponadto w wymienionym załączniku Nr 4 dochody z tytułu dotacji w dz. 710, rozdz. 71035 przedstawiono w § 2010, podczas gdy w sprawozdaniu Rb-27S zaprezentowano je w § 2020;
- 5) w załączniku Nr 9 Realizacja dochodów i wydatków budżetu Gminy Maszewo związanych z funduszem ochrony środowiska (...) kwotę planowanej dotacji (dz. 900, rozdz. 90019) przedstawiono w wysokości 23 200,76 zł, podczas gdy w sprawozdaniu Rb-27S dochody z tego tytułu zaprezentowano w wartości 22 800,00 zł;
- 6) w załącznikach 9 i 10 przedstawiono realizację dochodów i wydatków Gminy związanych odpowiednio z funduszem ochrony środowiska oraz z utrzymaniem czystości i porządku bez ich wyodrębnienia we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej. W związku z koniecznością wyodrębnienia środków związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu, wynikającymi z odrębnych ustaw (art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych), w dniu 27 października 2016 r., Prezes Izby wystosował w przedmiotowej sprawie pismo do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego województwa zachodniopomorskiego (znak:WI.0712.31.MF.2016);
- 7) w załączniku Nr 13 Realizacja dotacji celowych udzielonych na zadania własne gminy Maszewo realizowane przez podmioty nienależące do sektora finansów publicznych (...) nie wymieniono dotacji w kwocie 200 000,00 zł zaplanowanej w dz. 754, rozdz. 75412 i § 6230, której Gmina nie otrzymała w pierwszym półroczu br. (w wymienionym załączniku przedstawiono również inne dotacje niezrealizowane);
- 8) w załączniku Nr 1 Realizacja przedsięwzięć WPF (...) do informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej (...) dane przedstawione w poz. 1.1.1, 1.1.3, 1.1.5, 2, 2.1 oraz 11.1 nie odpowiadają wartościom wynikającym z wieloletniej prognozy finansowej¹¹. Ponadto w wymienionym załączniku nie uwzględniono danych dotyczących relacji spłaty zobowiązań dłużnych (poz. 9-9.7.1).

Realizacja w pierwszym półroczu 2019 r. programu postępowania naprawczego przebiega na ogół poprawnie. Jednak z uwagi na nieprecyzyjne określone przedsięwzięć:

- Nr 4 Ograniczenie kosztów administracyjnych w Urzędzie,

¹⁰ wymóg prezentacji tych danych wynika z § 2 pkt 2.3 uchwały Nr XXX/259/2010 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 29 czerwca 2010 roku w sprawie: zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych instytucji kultury za I półrocze danego roku budżetowego

¹¹ przyjętej uchwałą Nr X/68/2019 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IV/17/2018 Rady Miejskiej w Maszewie z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Maszewo na lata 2019-2025

- Nr 5 Zaostrzenie polityki wydatkowej w jednostkach oświatowych Gminy,
 - Nr 9 Ograniczenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia w pozostałych obszarach funkcjonowania Gminy,
 - Nr 10 Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych w pozostałych obszarach Gminy
- istnieją trudności w ustaleniu wypracowanych w okresie sprawozdawczym efektów finansowych zaplanowanych do osiągnięcia w roku 2019. W tych okolicznościach pismem z dnia 25 września br. (K.0010.442.HB.2019) zobowiązano Burmistrza do szczegółowego wskazania wg klasyfikacji budżetowej działów, rozdziałów i paragrafów wydatków, przyjętych przez Gminę Maszewo do kalkulacji tych efektów.

Przekazana przez Burmistrza analiza realizacji przewidzianych w programie postępowania naprawczego efektów finansowych na rok 2019 i stopnia ich osiągnięcia według stanu na dzień 30 czerwca br.¹² zawiera drobne nieścisłości, jednak można przyjąć, że program ten jest realizowany na ogół poprawnie.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający podkreśla, że z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2018 r, poz. 2500), która wprowadza istotne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczania relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych począwszy od roku 2020. Wskazaną ustawą doprecyzowano regulację dotyczącą tytułów dłużnych o inne nienazwane ustawowo umowy (art. 72 ust. 1a). W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje, że w świetle uchwalonych zmian ustawy o finansach publicznych Gmina jest zobowiązana na bieżąco analizować swoją indywidualną zdolność do spłaty zaciągniętych zobowiązań.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Burmistrza Maszewa 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 pierwszym półroczu 2019 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak na wstępie.

Od niniejszej opinii Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Hanna Barańska

¹² pismo Burmistrza z dnia 24 lipca 2019 r. (znak: FB-3021.24.2019.MM)