

Uchwała Nr SO – 0953/57/4/Ka/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 października 2011 r.

w sprawie wyrażenia opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Łęka Opatowska
za pierwsze półrocze 2011 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem
Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2010 r. w składzie:

Przewodniczący: . Teresa Marczak
Członkowie: Zbigniew Czołnik
 Zofia Kowalska

działając na podstawie art. 13 pkt 4 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach
obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27
sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) wyraża o przedłożonej przez
Wójta Gminy Łęka Opatowska informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2011 roku

opinię pozytywną z zastrzeżeniem

Uzasadnienie

Na podstawie przedłożonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu przez Wójta Gminy Łęka
Opatowska informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2011 roku wraz z informacją o
kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć oraz
informacją o przebiegu wykonania planu finansowego, Gminnej Biblioteki Publicznej w Łęce Opatowskiej z
siedzibą w Opatowie, a także po zapoznaniu się z uchwałą budżetową na rok 2011 i jej zmianami, uchwałą w
sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej i jej zmianami, jak również ze sprawozdaniami budżetowymi
dotyczącymi I półrocza 2011 roku, Skład Orzekający ustalił, co następuje:

I. 1. Informacja przedłożona została tut. Izbie w dniu 5 września 2011 roku. Zgodnie z art. 266 ust. 1 ustawy
z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zarząd jednostki samorządu terytorialnego
przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej, w
terminie do dnia 31 sierpnia:

- 1) informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze;
- 2) informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji
przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3;
- 3) informację, o której mowa w art. 265 pkt 1.

2. Informacja obejmuje dane wymagane uchwałą Nr LI/225/10 z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie
określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Łęka Opatowska, informacji o
kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planów
finansowych samorządowych instytucji kultury za pierwsze półrocze.

3. Plan dochodów i wydatków budżetowych zawarty w informacji jest zgodny z uchwalonym po zmianach
budżetem na 2011 rok.

4. Wykonanie podstawowych wielkości budżetu za pierwsze półrocze 2011 r., wyniosło:

- a. dochodów w kwocie 9.087.423,91 tj. 41,87% planu, z tego dochodów bieżących w kwocie 7.692.591,05
zł (49,45%), dochodów majątkowych w kwocie 1.394.832,86 zł (22,71%);

b. wydatków w wysokości 8.799.581,61 tj. 39,28% planu, z tego wydatków bieżących 7.479.347,50 zł (48,01%), wydatków majątkowych w kwocie 1.320.234,11 zł (19,36%).

Uwzględniając jednakże kwotę zobowiązań wymagalnych w wysokości 642.574,21 zł, to rzeczywiste wykonanie sięga kwoty 9.442.155,82 zł co daje 42,16 % limitu rocznego, w tym wydatków bieżących w kwocie 7.832.248,01 zł tj. 50,27% limitu rocznego.

W I półroczu 2011r. Gmina osiągnęła nadwyżkę w kwocie 287.842,30 zł na planowany deficyt 696.957 zł. Wykonane na dzień 30 czerwca 2011r. wydatki bieżące budżetu były niższe o kwotę 273.444,81 zł od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (art. 242 ust 2 ustawy o finansach publicznych).

Jednakże przy uwzględnieniu zobowiązań wymagalnych dotyczących wydatków bieżących w kwocie 352.900,51 zł, okazuje się, że wydatki bieżące za I półrocze br. przekraczają poziom osiągniętych dochodów bieżących o 79.455,7 zł. Prawdą jest, że reguła ta dotyczy wykonania rocznego (art. 242 ust 2 up). Zważywszy jednakże, iż planowana różnica pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi powiększona o nadwyżkę wolnych środków wynosi zaledwie 38.910,23 zł jak również na kształtowanie się realizacji dochodów bieżących w I półroczu (korekta planu niektórych źródeł dochodów na minus w II półroczu) i wydatków bieżących w I półroczu (wykonanie wydatków i zobowiązań, w tym wymagalnych w wielu podziałkach budżetowych przekracza poziom 50%), zdaniem Składu Orzekającego istnieją poważne obawy co do zachowania na koniec 2011 r. wymogu przepisu art. 242 ust 2 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z przywołanym przepisem art. 242 ust 2, na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3.

Wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym (ust 3).

5. W informacji podane zostały przyczyny niższego wykonania niektórych dochodów. Wyjaśniony został niższy poziom wykonania niektórych wydatków, tym wydatków majątkowych.

6. Z wykonania wydatków budżetowych Gminy za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2011 r. wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego Gmina posiadała zobowiązania w kwocie 1.296.352,12 zł, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 642.574,21 zł.

W przedstawionej informacji przedstawiono jakich tytułów dotyczyły zobowiązania wymagalne. Dane te potwierdza sprawozdanie Rb- 28 S z wykonania wydatków budżetowych. I tak zobowiązania wymagalne dotyczyły następujących podziałek klasyfikacji budżetowej :

Dział	Rozdział	paragraf	Zobowiązania wymagalne powstałe w roku bieżącym
010	01008	4300	8.835,69
010	01041	6050	1.140,00
010	01041	6057	165.121,00

010	01041	6059	113.512,70
400	40002	4210	180,99
400	40002	4260	77.475,38
400	40002	4300	3.370,20
400	40002	4430	10.446,00
600	60016	4210	6.597,06
600	60016	4300	19.112,89
700	70005	4210	4.600,00
700	70005	4260	3.561,26
700	70005	4300	14.390,89
710	71004	4300	19.520,00
750	75011	4210	247,11
750	75023	3020	327,02
750	75023	4210	3.258,44
750	75023	4260	10.038,21
750	75023	4300	9,07
750	75023	4700	300,00
754	75412	4210	2.045,60
754	75412	4260	1.440,01
754	75412	4270	20.000,00
851	85153	4300	1.080,09
851	85154	4210	397,98
852	85219	4700	500,00
852	85295	3110	1.263,00
853	85311	4210	316,54
853	85395	4217	1.643,55
853	85395	4219	290,03
853	85395	4247	1.156,48
853	85395	4249	204,09
853	85395	4307	5.100,00
853	85395	4309	270,00
900	90001	4260	48.117,64
900	90001	4300	3.913,86
900	90003	4300	37.685,17
900	90004	4210	315,40
900	90015	4260	40.658,95
921	92105	4210	713,92
921	92105	4300	324,00
926	92605	4210	1.821,38
926	92605	4300	1.372,61
926	92605	6060	9.900,00
		RAZEM	642.574,21

Jak ustalił Skład Orzekający zobowiązania wymagalne mieściły się w ramach ustalonego planu wydatków budżetowych. Zobowiązania dotyczące wydatków bieżących stanowiły kwotę 352.900,51 zł, wydatków majątkowych kwotę 289.673,7 zł.

Zobowiązania wymagalne to takie, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego a nie są ani przedawnione ani umorzone. Nieuregulowanie ich w terminie rodzi skutki zapłaty odsetek. Jak ustalono na podstawie przedłożonych sprawozdań na dzień 30 czerwca 2011 roku w I półroczu br. jednostka poniosła wydatki związane z nieterminowym regulowaniem płatności na kwotę 3.365,79 zł. Wydatki ponoszone były w następujących podziałkach budżetowych:

- dz. 801, rozdz. 80101, § 4580 – 2.535,42 zł, rozdz. 80104 § 4580 na kwotę 32,37 zł, rozdz. 80110 na kwotę 798,00 zł. Powodem powstania zobowiązań wymagalnych jak wyjaśnił Wójt Gminy był brak środków finansowych (powyższe potwierdza realizacja budżetu Gminy za I półrocze).

Niepokojącym zjawiskiem wg oceny Składu Orzekającego jest wysokość zobowiązań z tytułu realizacji wydatków budżetowych (1.296.352,12 zł). Analiza wykonania wydatków za I półrocze 2011 r. na podstawie sprawozdania Rb-28 S wykazuje, że w niektórych podziałkach budżetowych ustalony roczny limit wydatków bieżących może okazać się niewystarczający np.

- w dz. 400 rozdz. 40002 – dostarczanie wody, wydatki wykonane łącznie z zobowiązaniami stanowią 78,4% limitu rocznego, w tym § 4260 (energia elektryczna) - 92,6%, § 4300 (zakup usług pozostałych) - 74,7%;
- w dz. 600 – transport i łączność, z tego rozdz. 60016, wydatki wykonane łącznie z zobowiązaniami stanowią 83,28 % % limitu rocznego;
- w dziale 700 – gospodarka mieszkaniowa, wydatki wykonane łącznie z zobowiązaniami stanowią 65,69 % limitu rocznego;
- w dziale 750 - administracja publiczna, rozdz. 75023 - urzędy gmin, § 4210 wydatki wykonane łącznie z zobowiązaniami stanowią 65,51%, § 4300- 79,82 %, § 4700- 90,37%;
- w dziale 757 – obsługa długu publicznego, wydatki wykonane stanowią 64,50% limitu rocznego;
- w dziale 801 – oświata i wychowanie, rozdz. 80101 – szkoły podstawowe – wydatki bieżące wraz z zobowiązaniami stanowią 52,56 % limitu rocznego, rozdz. 80110 – gimnazja 54,62 % limitu rocznego;
- w dziale 900- gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdz. 90001 – gospodarka ściekowa i ochrona wód 56,24 %, rozdz. 90003 – oczyszczanie miast i wsi 57,49 %, rozdz.. 90015 – oświetlenie ulic, placów i dróg – 62,66 %.

Mimo, że organ wykonawczy przedstawił działania związane z windykacją zaległości, to nie mniej jednakże w porównaniu do analogicznego okresu ub. roku notuje się znaczący ich wzrost (z kwoty 583.996,47 zł do kwoty 802.493,30 zł, wzrost o kwotę 218.496,83 zł, w tym podatkowe wzrost o kwotę 180.243,73 zł, z kwoty 359.176,03 do kwoty 539.419,76 zł).

7. Realizacja dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie bieżących zadań własnych (§ 203) i wydatków finansowanych z tych dotacji przebiegała następująco:

- rozdz. 85213 na plan w kwocie 2.537 zł, dotacja otrzymana – 1.200 zł, wydatki wykonano w kwocie 1.244,28 zł (udział otrzymanej dotacji w finansowaniu zadania 96,44 %);
- rozdz. 85214 na plan w kwocie 7.863 zł, dotacja otrzymana - 4.615 zł, wydatki wykonano w kwocie 22.773,76zł (udział otrzymanej dotacji w finansowaniu zadania 20,27 %);
- rozdz. 85216 na plan w kwocie 23.906 zł, dotacja otrzymana – 13.302 zł, wydatki zrealizowano w kwocie 13.301 zł (udział otrzymanej dotacji w finansowaniu zadania 100,01%);

- rozdz. 85295 na plan w kwocie 43.050 zł, dotacja otrzymana 37.100 zł, wydatki zrealizowano w kwocie 51.357,25 zł (udział otrzymanej dotacji w finansowaniu zadania – 72,24 %);
- rozdz. 85415 dotacja otrzymana zgodnie z planem w kwocie 6.608 zł, wydatki zrealizowano w kwocie 0 zł (udział otrzymanej dotacji w finansowaniu zadania 0 %).

Skład Orzekający zwraca uwagę na wymogi art. 128 ust 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80 % kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

8. Realizacja dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej wyniosła 1.101.660,93 zł, a wydatków nimi finansowanych stanowiła kwotę 1.084.031,09 zł.

9. Analizując informacje z wykonania budżetu za I półrocze Skład Orzekający formułuje ponadto następujące uwagi:

- na str. 38 części opisowej informacji, podano wysokość zobowiązań wymagalnych w kwocie 642.574,21 zł, natomiast ze sprawozdania RB –Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wynika kwota 647.493,66 zł; (w sprawozdaniu Rb-Z bezzasadnie uwzględniono zobowiązania wymagalne instytucji kultury, w kwocie 4.919,45 zł które jednocześnie ujęte zostały w sprawozdaniu Rb-Z w kwartalnym sprawozdaniu zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji JST jako organu założycielskiego dla jednostek posiadających osobowość prawną);
- na str. 41 w tabeli dotyczącej wykonania wydatków w I półroczu w ramach funduszu sołeckiego, w poz. 1. „Sołectwo Opatów”, podano przedsięwzięcie pn. „utwardzenie drogi gminnej na ul. Szpot”, natomiast z załącznika dot. funduszu sołeckiego do uchwały budżetowej wynika, iż zadanie w w/w sołectwie brzmi „utwardzenie drogi gminnej na ul. Pogodnej”, ponadto w poz. 11. „Sołectwo Piaski” błędnie oznaczono rozdział 92606, zamiast rozdziału 92605;

Podsumowując informacje z wykonania budżetu Gminy Łęka Opatowska za I półrocze, Skład Orzekający stwierdza, że przedłożona informacja nie zawiera uchybień co do formy i zakresu. Zważając jednakże na skalę zagrożeń w realizacji budżetu opisanych powyżej, jak i wysokość zadłużenia Gminy (będącego na granicy 60 % planowanych dochodów), opiniuje przedłożoną informację pozytywnie z zastrzeżeniem. Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje, iż Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wielokrotnie na przestrzeni ostatnich lat zarówno w działalności nadzorczej jak i opiniodawczej zwracała uwagę na nadmierne zadłużanie Jednostki, w tym utrzymujące się wysokie zobowiązania wymagalne. Dla przypomnienia kwestionowano także brak realizmu w planowaniu dochodów budżetowych czy zaciągania zobowiązań. Realizacja budżetu przez organ wykonawczy jak i wszelkie działania zarówno ze strony organu stanowiącego i wykonawczego związane z prognozą budżetów najbliższych lat winny uwzględniać tą sytuację. Działania organów Gminy winny zostać nakierowane na jej poprawę i przestrzeganie norm wynikających z ustawy o finansach publicznych.

II. Informacja o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej. W informacji nie podano danych dotyczących kwoty długu na I półrocze 2011 r. Poinformowano jedynie, iż dane dotyczące zadłużenia Gminy na dzień 30 czerwca 2011 roku zostały szczegółowo omówione w informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze. Zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały Nr LI/225/10 z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Łęka Opatowska, informacji o

kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury za pierwsze półrocze:

„Informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej obejmuje: (...)

2. Kwotę długu oraz relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych, sposób spłaty długu oraz ocenę tej relacji”.

Dane przedstawione na str. 43 informacji w tabeli dotyczącej kształtowania się Wieloletniej Prognozy Finansowej są rozbieżne z danymi wynikającymi z uchwały Nr VII/30/11 z dnia 30 marca 2011 r. dot. uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej. Prawdą jest, że Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą z dnia 17 sierpnia 2011 roku orzekło o nieważności uchwały Rady Gminy Łęka Opatowska Nr XI/54/2011 z dnia 29 czerwca 2011 roku). Wykazane wielkości są zgodne z uchwałą budżetową wg stanu na koniec II kw. 2011rok.

Skład Orzekający wskazuje, iż zgodnie z regułą wyrażoną w art. 229 ustawy o finansach publicznych, wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym należy doprowadzić do spójności wymienione wielkości z uchwałą budżetową poprzez zmianę uchwały w sprawie WPF dokonanej przez organ wykonawczy lub przez organ stanowiący w przypadku zmiany przedsięwzięć.

Zadłużenie Gminy na dzień 30 czerwca 2011 roku wyniosło 14.245.889,42 zł, co stanowiło **65,65 %**, a nie jak podano w informacji na str. 38, **56,92 %**) z tego kredyty i pożyczki w kwocie 13.603.315,21 zł, zobowiązania wymagalne w kwocie 642.574,21 zł. Po uwzględnieniu wyłączeń wynikających ze sprawozdania Rb-Z, dotyczących kredytów i pożyczek na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 ustawy zadłużenie stanowi **59,24%** planowanych dochodów. Ze sprawozdania Rb- NDS o nadwyżce/deficycie sporządzonego wg stanu na dzień 30 czerwca 2011r. wynika, że zrealizowano przychody z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 1.173.660,61 zł, w tym na realizację programów i projektów z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w kwocie 511.419,25 zł, wolne środki w kwocie 60.201 zł. Wójt Gminy wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej o uzyskanie opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 1.400.000 zł oraz pożyczki w wysokości 562.938 zł, w odniesieniu do pożyczki Regionalna Izba Obrachunkowa wydała zaopiniowała pozytywnie możliwość spłaty pożyczki do kwoty 488.301 zł.

III. Z informacji z realizacji planu finansowego za I półrocze 2011r. Gminnej Biblioteki Publicznej w Łęce Opatowskiej siedzibą w Opatowie wynika, że nie posiadała ona należności, natomiast zobowiązania wymagalne wyniosły 4.919,45 zł. Wykazane w planie finansowym Gminnej Biblioteki Publicznej kwoty planu i wykonania dotacji otrzymanych z budżetu Gminy są zgodne z kwotami wykazanymi w budżecie.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający orzekł jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Teresa Marczak

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.