

Uchwała Nr SO-13/0953/212/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 23 września 2021 roku

w sprawie wyrażenia opinii o informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Czarnków za pierwsze półrocze 2021 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 16/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2021 r. (ze zm.), w składzie:
Przewodnicząca: Monika Paczyńska
Członkowie: Jolanta Nowak
Marzena Węcłowicz

działając na podstawie art. 13 pkt 4 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) wyraża o przedłożonej przez Burmistrza Miasta Czarnków Informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2021 roku

opinię pozytywną z uwagami w pkt II.1 i III.1 uzasadnienia

UZASADNIENIE

Na podstawie przedłożonej przez Burmistrza Miasta Czarnków:

- Informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2021 r.,
- Informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,
- Informacji o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury za pierwsze półrocze 2021 r. (Miejskie Centrum Kultury w Czarnkowie),

Skład Orzekający ustalił, że Informacje przedłożone zostały w terminie określonym w art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zawierają dane wymagane uchwałą Nr L/334/2010 Rady Miasta Czarnków z dnia 21 września 2010 roku w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta Czarnków, informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury za I półrocze roku budżetowego, za wyjątkiem danych wymaganych § 3 ust. 2 oraz § 4 ust. 3 ww. uchwały.

I. Skład Orzekający opiniując Informację o przebiegu wykonania budżetu zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2021 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2021-2032 (po zmianach) i sprawozdaniami budżetowymi dotyczącymi pierwszego półrocza 2021 r. Na tej podstawie ustalił, co następuje:

1. Analiza porównawcza danych prezentowanych w informacji z wykonania budżetu Miasta Czarnków za pierwsze półrocze 2021 r. z kwotami planowanymi w budżecie na rok 2021 (po zmianach) oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych wykazanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie, za wyjątkiem wskazanych w pkt 9 uzasadnienia.

Wykonanie podstawowych dochodów i wydatków budżetu za pierwsze półrocze 2021 r. wynosiło:

- a) dochody ogółem w kwocie 33.144.797,04 zł, co stanowi 52,52 % planu, z tego:
 - dochody bieżące w wysokości 32.162.384,31 zł, co stanowi 53,36 % planu,
 - dochody majątkowe w wysokości 982.412,73 zł, co stanowi 34,73 % planu;
- b) wydatki ogółem w kwocie 29.289.963,10 zł, co stanowi 42,98 % planu, z tego:

- wydatki bieżące w wysokości 28.798.082,29 zł, co stanowi 47,84 % planu,
- wydatki majątkowe w wysokości 491.880,81 zł, co stanowi 6,19 % planu.

2. W pierwszym półroczu 2021 r. Jednostka osiągnęła nadwyżkę budżetu w kwocie 3.854.833,94 zł, przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 5.033.326,00 zł. Wykonane dochody bieżące przewyższyły zrealizowane wydatki bieżące o kwotę 3.364.302,02 zł.

W okresie sprawozdawczym Jednostka nie zrealizowała przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym zaplanowanych w kwocie 7.030.861,00 zł, dysponowała natomiast:

- wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w kwocie 2.775.404,21 zł, które nie zostały zaangażowane w budżecie roku 2021,
- przychodami jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 602.465,00 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2021.

Ponadto w pierwszym półroczu 2021 r. Jednostka dokonała spłaty rat zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 1.400.000,00 zł, co stanowi 53,85 % planowanych rozchodów z tego tytułu. Powyższe wielkości potwierdzają dane wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2021.

3. Ze sprawozdania Rb-28S wg stanu na koniec II kwartału 2021 r. wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego Jednostka posiadała zobowiązania niewymagalne w kwocie 54.531,29 zł.
4. W wyniku analizy Informacji w powiązaniu ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2021 stwierdzono, że:
 - nie wystąpiły przypadki przekroczenia planowanych wydatków budżetowych,
 - suma wydatków wykonanych i zobowiązań nie przekracza planu ustalonego w budżecie,
 - wpłaty na rzecz izb rolniczych zostały wykonane na poziomie 1,59 % uzyskanych wpływów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych, gminy obowiązane są do przekazania na rachunek bankowy właściwej terytorialnie izby rolniczej środków w wysokości 2 % od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego.
5. Z przedłożonej Informacji oraz ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec II kwartału 2021 r. wynika, że:
 - Jednostka nie posiada zobowiązań wymagalnych,
 - zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych wynosi 14.050.000,00 zł, co stanowi 22,26 % planowanych dochodów.
6. Na podstawie sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec II kwartału 2021 r. ustalono, że na koniec okresu sprawozdawczego Jednostka posiadała należności wymagalne w wysokości 4.019.286,41 zł.
7. Informacja za pierwsze półrocze 2021 r. zawiera zarówno część opisową, jak i tabelaryczną. W części tabelarycznej dochody i wydatki przedstawiono w szczególności określonej uchwałą budżetową, tzn. w pełnej szczególności klasyfikacji budżetowej. Przedstawiając wykonanie dochodów Burmistrz poinformował o stanie należności budżetu (w tym o zaległościach) oraz

działaniach, jakie zostały podjęte w celu wyegzekwowania należnych dochodów. Ponadto wyjaśnił przyczyny niskiego poziomu wykonania niektórych wydatków, w tym wydatków majątkowych. Przedstawił również sposób wydatkowania środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, udzielone z budżetu dotacje.

8. Miasto Czarnków we własnym zakresie realizuje zadania określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.), dotyczące funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi. W pierwszym półroczu 2021 r. dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami komunalnymi (rozdział 90002) wykonano w wysokości odpowiednio: 1.268.921,79 zł (w tym § 0490 – 1.266.085,36 zł) i 1.257.523,63 zł. Na dzień 30 czerwca 2021 r. zaległości z tytułu niewpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 68.273,09 zł.
9. Skład Orzekający wskazuje, że w Informacji wystąpiły liczne omyłki pisarskie, błędy i rozbieżności, w tym m.in.:
 - 1) w części przedstawiającej opis zadań inwestycyjnych, w rozdziale 75023, § 6060 wskazany została plan w wysokości 15.000,00 zł i wykonanie w wysokości 14.999,85 zł, natomiast z uchwały budżetowej (uchwała Nr XXXII/253/2021 z dnia 22 czerwca 2021 r.) oraz sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych, wynika, iż kwota planu dla wydatków na zakupy inwestycyjne sklasyfikowane w rozdziale 75023 ustalona została w wysokości 34.808,00 zł, a wydatki wykonane zostały w wysokości 21.523,47 zł przy planie 34.808,00 zł;
 - 2) na str. 62 (część tabelaryczna) poinformowano, że planowane i wykonane „dochody majątkowe z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3” wyniosły 300.000,00 zł, podczas gdy Jednostka nie zrealizowała dochodów z powyższego tytułu, natomiast kwota 300.000,00 zł dotyczy środków jakie otrzymała na dofinansowanie własnych inwestycji ze środków funduszu przeciwdziałania COVID-19 (Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych);
 - 3) w załączniku Nr 6 do Informacji zawierającym zestawienie wpływów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, w części dotyczącej wydatków podano kwotę planu w rozdziale 90026 w wysokości 39.100,00 zł, podczas gdy z części opisowej Informacji (str. 43) i sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych, wynika kwota planu 29.100,00 zł;
 - 4) w załączniku Nr 9 do Informacji zawierającym zestawienie dotacji udzielanych z budżetu na dzień 30 czerwca 2021 r., w części pn. „Dotacje celowe dla jednostek sektora finansów publicznych” ujęta została planowana dotacja dla Miejskiego Centrum Kultury w Czarnkowie, sklasyfikowana w § 6220 w wysokości 300.000,00 zł, podczas gdy z części opisowej Informacji (str. 104) wynika, iż w budżecie planowana jest dotacja celowa dla instytucji kultury w wysokości 600.000,00 zł – dane te potwierdza również sprawozdanie Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych.

II. W odniesieniu do Informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Skład Orzekający ustalił, co następuje:

1. W zestawieniu pn.: „Wykaz przedsięwzięć do WPF” została przedstawiona informacja o przedsięwzięciach ujętych w załączniku do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2032 (po zmianach dokonanych uchwałą Nr XXXII/256/2021 Rady Miasta Czarnków z dnia 22 czerwca 2021 r.). W formie tabelarycznej przedstawiono dane obejmujące nazwę i cel przedsięwzięcia, jednostkę odpowiedzialną lub koordynującą, okres realizacji, łączne nakłady finansowe, planowane limity wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięcia oraz

limit zobowiązań. Ponadto w części opisowej w odniesieniu do realizowanych przedsięwzięć zawarto informację o kwotach wydatków planowanych i wykonanych na dzień 30 czerwca 2021 r.

W uchwale Nr L/334/2010 rady Miasta Czarnków z dnia 21 września 2010 r. w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu (...), w § 3 ust. 2 wskazano, że informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej zawiera także „*sprawozdanie o przebiegu realizacji przedsięwzięć określonych w załącznikach do wieloletniej prognozy finansowej oraz odchylenia od planowanych wielkości w roku budżetowym i ich wpływ na lata następne*”.

Tym samym nie została wypełniona dyspozycja wynikająca z § 3 ust. 2 ww. uchwały, zgodnie z którą informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej powinna zawierać także sprawozdanie o przebiegu realizacji przedsięwzięć oraz odchylenia od planowanych wielkości w roku budżetowym i ich wpływ na lata następne.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej, informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy.

Jak wskazuje doktryna opis przebiegu realizacji przedsięwzięć wieloletnich, o których mowa w art. 266 ust. 3 ustawy o finansach publicznych powinien obejmować co najmniej: „*zrealizowane kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na przedsięwzięcia, a także informację o zaciągniętych w tym celu zobowiązaniach i ich zgodności z limitami, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 i 5 u.f.p. Niezbędne jest również szczegółowe wyjaśnienie postępu w zakresie realizacji każdego z zaplanowanych przedsięwzięć*” (por. P. Lenio, Komentarz do art. 266 ustawy o finansach publicznych [w;] Z. Ofiarski (red.), Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, wyd. II, WKP 2020, dostęp: LEX).

Przedstawione przez organ wykonawczy informacje powinny stwarzać możliwość dokonania obiektywnej oceny wykonania budżetu oraz poszczególnych przedsięwzięć realizowanych w danym roku budżetowym.

Powyższe stanowi podstawę do wniesienia uwagi.

2. W Informacji przedstawiono dane dotyczące podstawowych wielkości, tj. dochodów, wydatków, przychodów, rozchodów, wyniku budżetu, zadłużenia oraz kształtowania się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.
3. Wykazane w Informacji dane dotyczące roku 2021 zgodne są z danymi wynikającymi z przedłożonych przez Jednostkę sprawozdań budżetowych za pierwsze półrocze 2021 r. oraz uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2032 (po zmianach) i uchwałą budżetową na 2021 r. (po zmianach).

III. Z Informacji o przebiegu wykonania planu finansowego Miejskiego Centrum Kultury w Czarnkowie za pierwsze półrocze 2021 r. wynika, że:

1. Instytucja kultury posiadała zarówno należności jak i zobowiązania. W Informacji nie podano natomiast, czy w Miejskim Centrum Kultury w Czarnkowie wystąpiły należności i zobowiązania wymagalne. Na podstawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych dotyczących jednostek posiadających osobowość prawną Skład Orzekający ustalił, że na dzień 30 czerwca 2021 r. samorządowa instytucja kultury, nie posiadała należności i zobowiązań wymagalnych. Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego (burmistrz) przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do 31 sierpnia, informację o której mowa w art. 265 pkt 1 ustawy, tj. m.in. informację o przebiegu wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury za pierwsze półrocze, uwzględniającą w szczególności stan należności i zobowiązań, w tym wymagalnych. Oznacza to, że

nawet jeśli w danej jednostce nie występują należności i zobowiązania, to jest ona zobowiązana do zamieszczenia informacji w tym zakresie. Ponadto ze sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych samorządowej instytucji kultury według stanu na koniec II kwartału 2021 r. wynika, iż wystąpiły pozostałe należności z tytułu dostaw i usług w kwocie 20.172,36 zł, natomiast z danych zamieszczonych w części opisowej wynika, iż należności „od odbiorców” wynoszą 23.589,55 zł. W odniesieniu do zobowiązań instytucji kultury w części opisowej wykazana została kwota 1.421.351,81 zł, co nie znajduje odzwierciedlenia w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji samorządowej instytucji kultury wg stanu na koniec II kwartału 2021 r.

Powyższe stanowi podstawę do wniesienia uwagi.

2. Wykazane w planie finansowym samorządowej instytucji kultury kwoty planu i wykonania dotacji podmiotowych otrzymanych z budżetu Miasta są zgodne z kwotami wykazanymi w Informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2021 r. oraz w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2021.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Monika Paczyńska

Pouczenie:

Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, ul. Zielona 8, w terminie czternastu dni od daty doręczenia uchwały.