

Uchwała Nr 4200/I/93/2016
z dnia 25 kwietnia 2016 roku
I Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

**w sprawie: opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Czernichów sprawozdaniu
z wykonania budżetu za 2015 rok.**

Na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) - I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący: Tadeusz Stawowczyk

Członkowie: Bernadeta Dziedziak

Krystyna Zawiślak

u c h w a ł a, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Czernichów** sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2015 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego – z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 29 marca 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Zespołu Zamiejscowego w Bielsku-Białej, wpłynęło sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy wraz z informacją o stanie mienia komunalnego, przedłożone przez Wójta Gminy Czernichów, działającego na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Sprawozdanie zostało

przedstawione Izbie z zachowaniem ustawowego terminu, tj. do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym.

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego sprawozdania i stwierdził, co następuje:

1. Budżet gminy na rok 2015 został uchwalony uchwałą Rady Gminy Czernichów Nr IV/27/2015 z dnia 26 stycznia 2015 roku. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2015 rok zawarto dane wynikające ze sprawozdań złożonych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 z późn. zm.) oraz rozporządzenia 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).

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2015 rok zawiera informacje wymienione w art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. w szczególności:

a) wykonane dochody i wydatki, przedstawione w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej, które wyniosły:

- dochody 23.626.685,41 zł, tj. 89,4 % planu,

- wydatki 25.316.791,92 zł, tj. 87,9 % planu.

Wykonanie budżetu zamknęło się deficytem budżetowym w kwocie -1.690.106,51 zł, wobec planowanego deficytu w wysokości – 2.363.706,98 zł.

Został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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, że 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 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. Za rok 2015 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w kwocie 2.350.941,27 zł;

b) zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych /tj. środków unijnych i innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi/, dokonane w trakcie roku budżetowego;

c) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Skład zwraca jednak uwagę, że w części tabelarycznej pn. „Przebieg realizacji przedsięwzięć do WPF za 2015 rok” ujęto również przedsięwzięcie „Przebudowa ul. Górskiej – drogi dojazdowej na Górę Żar w Międzybrodziu Żywieckim”, które jako zadanie jednoroczne (wskazano okres realizacji 2015 rok) nie powinno być wykazane w tej części sprawozdania, albowiem dotyczy ono przedsięwzięć wieloletnich.

3. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2015 roku pod względem finansowym i rzeczowym.

4. Po dokonaniu analizy wykonania budżetu Gminy Czernichów za 2015 rok I Skład Orzekający sygnalizuje następujące problemy i zagrożenia, które winny być wzięte pod uwagę przez organy gminy przy dalszej realizacji swoich ustawowych zadań:

– stan zobowiązań gminy według tytułów dłużnych na koniec 2015 roku (zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji) wynosił 17.203.466,48 zł, co stanowiło 72,8 % wykonanych dochodów. Zadłużenie Gminy Czernichów utrzymuje się w dalszym ciągu na bardzo wysokim poziomie, a ponadto wykazuje nadal tendencję wzrostową. Ten niezwykle istotny problem wymaga zarówno bieżącego monitorowania stanu realizacji budżetu, jak również podejmowania odpowiednich działań zmierzających do zmniejszania kwoty długu, co jest niezbędne do zachowania prawnych możliwości uchwalania budżetu w kolejnych latach, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Ponadto Skład sygnalizuje, że w kwocie zobowiązań gminy mieszczą się także zobowiązania wymagalne w wysokości 461.102,98 zł. Jak wynika z wyjaśnień zamieszczonych w sprawozdaniu przez Wójta Gminy - zobowiązania te dotyczą usług wykonanych na rzecz gminy przez podmioty zewnętrzne. Ponadto należy zauważyć, że kwota zobowiązań wymagalnych na koniec 2015 roku, w stosunku do stanu na dzień 30 czerwca 2015 r., wzrosła z kwoty 277.818,23 zł do poziomu wskazanego powyżej. Tego typu trend jest bardzo niekorzystny dla stanu finansów jednostki samorządu terytorialnego i świadczy zarazem o narastających problemach związanych z utrzymaniem płynności finansowej tej jednostki. Pomimo trudnej sytuacji finansowej gminy w przedstawionym sprawozdaniu nie wskazano jednak ewentualnych

dalszych zamierzeń, które miałyby na celu zmniejszenie skali zadłużenia. Dodatkowo Skład zwraca uwagę na fakt, iż przyjęty dotychczas sposób sporządzania sprawozdania z wykonania budżetu sprowadza się głównie do zamieszczenia w nim części tabelarycznych i krótkiego opisu przyczyn i uwarunkowań związanych ze stopniem realizacji poszczególnych części budżetu. Biorąc pod uwagę to, iż sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w sensie merytorycznym winno być w istocie pewnego rodzaju raportem z rezultatów wykonania budżetu, ze wszelkimi uwarunkowaniami tak natury faktycznej i prawnej, jak i wynikającymi z zapisów samej uchwały budżetowej, Skład Orzekający sugeruje rozważenie dokonania stosownych modyfikacji i uzupełnień zakresu tego dokumentu w przyszłości, w sposób umożliwiający – zwłaszcza organowi stanowiącemu – uzyskanie wszelkich niezbędnych danych służących do dokonywania corocznej oceny wykonania budżety jednostki samorządu terytorialnego,

– w okresie sprawozdawczym nastąpił dalszy wzrost kwoty należności wymagalnych które na koniec 2015 r. wynosiły 1.718.883,22 zł. Stan taki powoduje, że nie wpływają do budżetu gminy stosowne dochody, które mogłyby w sposób odczuwalny poprawić kondycję finansową jednostki, a ponadto utrzymywanie się takiej sytuacji może powodować – dla osób odpowiedzialnych - wyczerpanie znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, stosownie do regulacji zawartej m.in. w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168), zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest, niepobranie lub niedochodzenie należności (...) jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobranie lub dochodzenie tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia,

– w toku wykonywania budżetu w roku 2015 roku posiłkowano się środkami z otrzymanej subwencji oświatowej na 2016 rok, a także wykorzystywano na wydatki część dotacji, podlegających zwrotowi do budżetu państwa, które zostały zwrócone po ustawowym terminie. W związku z tym Skład Orzekający zwraca uwagę, że art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie przewiduje wpływów z dochodów lat przyszłych, jako źródeł finansowania deficytu budżetu, a ponadto przypomina, że Gmina Czernichów w grudniu 2015 roku zaciągnęła długoterminowy kredyt w kwocie 2.000.000,00 zł, z przeznaczeniem w części na finansowanie deficytu budżetu.

– w części tabelarycznej sprawozdania „I. Informacja z przebiegu z wykonania wydatków budżetu Gminy Czernichów za 2015 roku” (*pisownia oryginalna*) - zawarto błędną informację

dotyczącą wykonania części wydatków w dziale 758 – Różne rozliczenia, tj. części danych dotyczących planu i wykonania rezerw budżetowych,

– w 2015 r. Gmina Czernichów uzyskała dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 582.783,64 zł, natomiast pod stronie wykonania wydatków budżetu można zidentyfikować, w oparciu o zastosowaną klasyfikację budżetową (dział 900, rozdział 90002), jedynie kwotę 311.476,12 zł, stanowiącą zaledwie 48,9% planu ustalonego w tej podziałce klasyfikacji. W związku z tym faktem Skład Orzekający sygnalizuje, że zgodnie z art. 6r ust. 1aa) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250) - środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,

– w nawiązaniu do wykonanych dochodów z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2015 r. poz. 1286 z późn. zm.) - dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ ustawy mogą być wykorzystywane na realizację:

- 1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii,
- 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii - i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

5. Na koniec 2015 roku została zachowana, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu tej jednostki w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym /w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową/ nie mogą być większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat, co stanowi warunek konieczny do uchwalenia budżetu.

6. Przedłożona informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego zawiera wymagane dane, określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia – przedłożone sprawozdanie zaopiniowano jak w sentencji.

**PRZEWODNICZĄCY
I Składu Orzekającego**

CZŁONEK KOLEGIUM

Tadeusz Stawowczyk

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od daty jej doręczenia.