

Uchwała Nr 15/I/2019
Składu Orzekającego Nr 7
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 19 września 2019 roku

w sprawie opinii o przedłożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu
Miasta Nieszawa za pierwsze półrocze 2019 roku.

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 15/2019 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 sierpnia 2019 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Jan Sieklucki
- Halina Strzelecka

działając na podstawie art.13 pkt 4 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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 (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 869)

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniami** informację o przebiegu wykonania budżetu
Miasta Nieszawa za pierwsze półrocze 2019 roku

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Nieszawa, zgodnie z art. 266 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 869- dalej ufp) przedłożył w ustawowym terminie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy informację o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze 2019 r.

Ponadto Burmistrz Miasta Nieszawa przedłożył również informację o realizacji planów finansowych komunalnych osób prawnych należących do sektora finansów publicznych oraz o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć.

Przedłożona informacja została zaprezentowana w formie opisowej i tabelarycznej.

Skład Orzekający Nr 7 rozpatrzył przedłożoną informację biorąc pod uwagę uchwałę Rady Miejskiej Nieszawa w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 r., wraz z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi budżet w trakcie I półrocza br. oraz sprawozdania budżetowe opracowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów.

Skład Orzekający analizując powyższe dokumenty ustalił, co następuje:

Uchwała Rady Miejskiej Nieszawa w sprawie budżetu na rok 2019 zakładała realizację dochodów w wysokości 7.707.710,00 zł. Po dokonanych zmianach na dzień 30 czerwca 2019 r. plan ten wynosił 8.186.815,04 zł. Faktycznie zaś do końca I półrocza br. zrealizowano 4.018.622,55 zł dochodów, co stanowi 49,1% planu. Dochody bieżące zrealizowano w 49,4% planu, zaś majątkowe w 30,0% planu. Zaplanowane w kwocie 100.000,00 zł dochody ze sprzedaży mienia, zostały zrealizowane w kwocie 28.280,00 zł, tj. 28,3 % planu. Należy podkreślić, że niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia wpłynie niekorzystnie na wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, o którym mowa w art. 243 ufp.

Zaplanowane w uchwale budżetowej wydatki budżetu wynosiły 7.448.442,00 zł. Po zmianach plan wydatków na dzień 30 czerwca 2019 r. wynosił 7.927.547,04 zł, z czego plan wydatków bieżących wynosił 7.793.932,71 zł, zaś majątkowych 133.614,33 zł. Realizacja wydatków wyniosła 3.783.070,50 zł, co stanowi 47,7% planu, w tym w całości wydatków bieżących (48,5% planu). W analizowanym okresie nie zrealizowano wydatków majątkowych. Jednocześnie w informacji opisowej nie odniesiono się w żaden sposób do tego zagadnienia.

Zaplanowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca dodatnią różnicę między wysokością dochodów bieżących a wydatków bieżących wynosiła 259.547,29 zł. Jej wykonanie zgodnie ze złożonym przez jednostkę sprawozdaniem Rb-NDS wynosiło 195.420,54 zł. Zasadniczo więc można wskazać, że został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie jednak należy zauważyć, że w przypadku zapłaty wszystkich zobowiązań wymagalnych w kwocie 426.873,73 zł wystąpiłby deficyt operacyjny w wysokości 231.453,19 zł. Dopiero ta ostatnia kwota pokazuje rzeczywisty stan finansów Miasta Nieszawa. Świadczy także o realnym zagrożeniu dla spełnienia tego wskaźnika na koniec roku budżetowego. Może też w zasadniczy sposób rzutować na możliwość uchwalenia budżetu na rok 2020.

Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że wysokość nadwyżki operacyjnej powiększona o dochody ze sprzedaży majątku ma kluczowe znaczenie dla wyliczenia wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Stanowi więc w dużej mierze o możliwościach spłaty zadłużenia i zaciągnięcia nowych zobowiązań finansowych.

W porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego nastąpił wzrost zaległości wobec budżetu gminy – z kwoty 471.547,10 zł na koniec I półrocza 2018 r. do kwoty 517.583,13 zł na koniec okresu objętego niniejszą opinią. Zaległości podatkowe również wzrosły z kwoty 314.675,87 zł do kwoty 347.684,39 zł.

Zgodnie z danymi zaprezentowanymi w sprawozdaniu Rb-Z stan zobowiązań według tytułów dłużnych na koniec I półrocza 2019 r. wyniósł 2.647.725,73 zł, tj. 32,3% zaplanowanych na 2019 rok dochodów. W jednostce wystąpiły wysokie zobowiązania wymagalne w kwocie 426.873,73 zł. Składały się na nie zobowiązania wobec dostawców w kwocie 320.317,46 oraz z tytułu nie zapłaconych składek wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na kwotę 106.556,27 zł. W informacji opisowej nie odniesiono się do działań podejmowanych przez Miasto wyeliminowania tej formy zobowiązań. Jednocześnie w stosunku do występujących należności także nie podano form działań, jakie są podejmowane w celu zwiększenia dochodów bieżących budżetu.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że wystąpienie zobowiązań wymagalnych wskazuje na naruszenie zasad wykonywania budżetu określonych przepisami art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, bowiem wydatki publiczne powinny być dokonywane m.in. w sposób umożliwiający terminową realizację zadań w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W budżecie zaplanowano zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej. Po stronie dochodów zaplanowano 23.334,00 zł, zaś po stronie wydatków również 23.334,00 zł. Na koniec okresu sprawozdawczego wykonanie dochodów zamknęło się kwotą 36.809,00 zł, zaś wydatki nie zostały w ogóle wykonane.

W informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Nieszawa za I półrocze 2019 roku, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, Burmistrz przedstawił prognozowaną sytuację finansową gminy w poszczególnych kategoriach dochodów i wydatków budżetowych lat przyszłych, a także stopień zaawansowania i przebieg realizacji przedsięwzięć ujętych w prognozie. Dane zawarte w wieloletniej prognozie i budżecie w zakresie 2019 r. są zgodne co do kwoty przychodów, rozchodów, wyniku budżetu i kwoty długu. Z analizy założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej gminy obowiązującej na dzień 30.06.2019 roku wynika, że obciążenia budżetów w latach przyszłych spłatą długu nie przekraczają wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych. Warto jednak zaznaczyć, że jest to również ściśle uzależnione od pełnej zaplanowanej realizacji dochodów i wydatków.

Ponadto należy stwierdzić, że wspomniane spełnienie wskaźników z art. 243 ustawy o finansach publicznych jest minimalne. W przypadku roku 2019 wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań wynosi 4,07%, podczas gdy wskaźnik dopuszczalny liczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy wynosi 4,92%. Dla roku 2020 relacja ta jest jeszcze niższa: 3,52% wobec 3,61%. Ponadto w 2020 r. nie został zachowany wskaźnik spłaty zobowiązań liczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy (wskaźnik planowany wynosi 3,52 %, wskaźnik dopuszczalny 3,48 %).

W odniesieniu do powyższego, Skład Orzekający zwraca uwagę, iż niski poziom nadwyżki operacyjnej, zestawiony z niskim wykonaniem dochodów ze sprzedaży majątku może wpłynąć na obniżenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu o którym mowa w art. 243ufp. Te dwa czynniki w istotny sposób mogą ograniczyć możliwość sięgania przez

Miasto po zewnętrzne źródła finansowania. Następstwem nie zachowania relacji wynikającej z art. 243 ufp jest brak możliwości uchwalenia budżetu w latach następnych oraz konieczność uchwalenia i wdrożenia programu postępowania naprawczego, stosownie do zapisu art. 240a ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W informacji dotyczącej planów finansowych komunalnych osób prawnych należących do sektora finansów publicznych Burmistrz odniósł się do stanu należności i zobowiązań tych podmiotów, zgodnie z art. 266 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Przeanalizowano pod tym kątem Miejską Bibliotekę Publiczną w Nieszawie. Mimo, że na koniec okresu sprawozdawczego saldo konta wynosiło 457,70 zł to w jednostce występowały zobowiązania wymagalne na kwotę 199,08 zł.

Przy realizacji budżetu nie stwierdzono przekroczeń planowanych wydatków budżetowych.

Skład Orzekający nie stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi ujętymi w informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r. a wielkościami wykazanymi w uchwale budżetowej oraz w sprawozdaniach budżetowych.

Ponadto wydając niniejszą opinię Skład Orzekający przypomina, 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. 423 ufp. Ustawą tą doprecyzowano także regulację dotyczącą tytułów dłużnych o inne nienazwane ustawo umowy (art. 72 ust. 1a). W świetle uchwalonych zmian ustawy o finansach publicznych Gmina jest zobowiązana na bieżąco analizować swoją indywidualną zdolność do spłaty zaciągniętych i ewentualnie planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Reasumując Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność bieżącego monitorowania wykonania budżetu 2019 roku i analizy wpływu tego wykonania na założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta. Należy podkreślić, iż wykonanie budżetu w 2019 r. będzie miało istotny wpływ na wielkość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu w latach 2020-2022.

W ocenie Składu Orzekającego informacja o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze spełnia wymogi określone w ustawie o finansach publicznych.

W świetle powyższego Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Karol Bednarek
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy