

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 18 września 2019 r.

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez Burmistrza Drawsko Pomorskiego informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miejskiej Drawsko Pomorskie 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, ze 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, ze zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Jolanta Włodarek | - Przewodnicząca |
| 2. Marcin Binaś | - Członek |
| 3. Marek Dulewicz | - Członek |

pozytywnie

opiniuje informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Miejskiej Drawsko Pomorskie 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 Drawsko Pomorskie, przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 30 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.

Skład Orzekający 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, stwierdził co następuje:

1. Przedstawione wielkości w informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 r., są zgodne w zakresie:
 - planu dochodów i wydatków – z planem ustalonym uchwałą budżetową na 2019 r., po zmianach wprowadzonych w okresie pierwszego półrocza br.;
 - wykonania dochodów i wydatków budżetu – z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych sporządzonych na podstawie przepisów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz w zakresie operacji finansowych;
 - danych wymaganych uchwałą Rady Miejskiej w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze oraz informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej.

¹ art. 266 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

² rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393) oraz rozporządzenie 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. Z przedłożonej przez Burmistrza informacji oraz sprawozdań wynika, że w okresie pierwszego półrocza 2019 r. zrealizowano dochody w wysokości 54,1% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 53,9% i 59,5% planu.

Przyjęte w budżecie założenia finansowe w zakresie pozyskiwania dofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych w br. planowane są w kwocie 1 023 740,00 zł, w pierwszym półroczu uzyskano niemalże całkowitą wielkość (1 010 465,35 zł, tj. 98,70% planowanej kwoty na dofinansowanie tych zadań).

Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 46,5% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 50,0%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 17,6% planu.

3. Półroczna gospodarka budżetowa Gminy ustalona poprzez porównanie wielkości osiągniętych dochodów i zrealizowanych wydatków zamknęła się nadwyżką budżetową w kwocie 5 714 990,29 zł, na planowany na koniec roku deficyt w wysokości 777 961,71 zł. Sytuacja taka jest następstwem realizacji planowanych wydatków majątkowych, których stopień wykonania jest znacznie niższy, niż wynikałoby to z upływu czasu.
4. Realizacja wydatków bieżących za pierwsze półrocze br. nie przekracza osiągniętych w tym okresie poziomu dochodów bieżących (nadwyżka operacyjna), 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 świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności⁴.
6. Z analizy informacji z realizacji planu finansowego instytucji kultury wynika, że wykazane kwoty planu i wykonania otrzymanych dotacji z budżetu Gminy są zgodne z kwotami wykazanymi w budżecie po zmianach na 2019 r., w informacji o przebiegu wykonania budżetu oraz w sprawozdaniu budżetowym o wydatkach (Rb-28S). W przedłożonej informacji podano dane o stanie należności i zobowiązań, a także o braku ich wymagalności.
7. Przychody budżetu w pierwszym półroczu 2019 r. stanowiły 45,9% planu i dotyczyły wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych (2 489 934,47 zł).

W ocenie Składu Orzekającego, w przypadku podjęcia decyzji o zaciągnięciu nowych zobowiązań kredytowych należy rozważyć ich zmniejszenie o wysokość niezaangażowanych ww. wolnych środków w finansowanie planowanego deficytu budżetu:

- kwota planowanych w uchwale budżetowej wolnych środków (wykazana również po stronie planu w sprawozdaniu Rb-NDS – poz. D.15., w tym na sfinansowaniu deficytu – poz. E.5) wynosi 819 000,00 zł, natomiast przychody pozostające w budżecie z rozliczenia pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych obligacji z lat ubiegłych wg stanu na dzień bilansowy poprzedniego roku sprawozdawczego wyniosły 2 489 934,47 zł.

Zatem w realizację budżetu 2019 r. planuje się zaangażować tylko część wolnych środków (o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych) posiadanych przez Gminę Drawsko Pomorskie, a mianowicie w wysokości 819 000,00 zł

³ stanowiącej łącznie w roku budżetowym przekroczenie kwoty minimalnej rozumianej jako kwota przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim (ogłoszonego przez Prezesa GUS w Dz. Urz. RP „Monitor Polski”, zgodnie z art. 5h i art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych); art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

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

przy stanie wolnych środków wynoszącym 2 489 934,47 zł, podczas, gdy równocześnie w budżecie planuje się przychody zwrotne z kredytów i pożyczek w wysokości 4 600 000,00 zł, których zaciągnięcie generuje wydatki bieżące na finansowanie kosztów obsługi zadłużenia.

Dodatkowo, Skład Orzekający zauważa, że w przyjętych latach prognozy wysokość planowanych wydatków bieżących związanych z kosztami obsługi nowych zobowiązań kredytowych (poz. 2.1.3. wieloletniej prognozy finansowej) powinna być wyższa niż przyjęte wielkości z tytułu odsetek i dyskonta od tych zobowiązań (poz. 2.1.3.1. wieloletniej prognozy finansowej), gdyż z dniem 1 stycznia 2019 r. zmianie uległo brzmienie przepisu art. 243 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publiczny – do podstawy wyliczenia relacji ze wskazanego przepisu doliczane są „wydatki bieżące na obsługę zobowiązań od kredytów”.

8. Rozchody budżetu w pierwszym półroczu br. związane ze spłatą zaciągniętych kredytów stanowiły 50,3% planu⁵.

W informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej⁶ przedstawiono dane dotyczące wykonania pierwszego półrocza 2019 r. oraz jego wpływie na całkowity okres tej prognozy przyjęty przez organ stanowiący, tj. lata 2019-2026. Informacja o realizacji przedsięwzięć wieloletnich, zgodnie z wymogami określonymi przez organ stanowiący uchwałą w sprawie określenia zakresu i formy informacji oraz art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, obejmuje okres określony uchwałą Nr IX/89/2019 Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z dnia 27 czerwca 2019 r., tj. lata 2019-2026.

Zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji komunalnych uległo zmniejszeniu w okresie sprawozdawczym i wynosiło 15 534 442,71 zł⁷, co stanowiło 19,2% planowanych dochodów.

Wartości przyjęte w planie budżetu wg stanu na dzień 30 czerwca br. zapewniają w latach 2019-2026 zachowanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zauważa, że podstawowe znaczenie dla zachowania prawidłowych wielkości wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych warunkujących uchwalenie budżetu na kolejne lata, a zarazem zdolność Gminy do spłaty zaciągniętego długu, będzie mieć konsekwentna realizacja przedstawionych założeń w wieloletniej prognozie finansowej, w tym przede wszystkim w zakresie prognozowanego poziomu i wzajemnego kształtowania się dochodów bieżących i wydatków budżetu.

Mając na względzie, iż na lata następne wskaźnik zadłużenia Gminy Drawsko Pomorskie z art. 243 ww. ustawy został wyliczony w oparciu o prognozowane wielkości, w toku dalszej realizacji budżetu 2019 r. należy na bieżąco monitorować i aktywnie oddziaływać na kształtowanie się obecnie przyjętych założeń w wieloletniej prognozie finansowej, szczególnie tych, które determinują poziom indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Skład Orzekający wskazuje również na konieczność zachowania szczególnej staranności w zarządzaniu długiem Gminy i w podejmowaniu kolejnych decyzji o korzystaniu ze środków kapitału obcego (pożyczonego) ze względu na możliwość zaistnienia okoliczności nieprzewidzianych mających wpływ na zmianę aktualnych założeń, a wynikających bądź to z uwarunkowań o charakterze makroekonomicznym i zmian legislacyjnych, bądź to ze zdarzeń, jakie mogą wystąpić w Gminie (np. mniejsze wykonanie dochodów z planowanego dofinansowania inwestycji lub dochodów

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

⁶ stosownie do wymagań określonych przepisami art. 266 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

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 2019 r.

bieżących), skutkujących istotną zmianą sytuacji finansowej i niekorzystnym kształtowaniem się ww. wskaźnika.

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 2020 r. Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulację dotyczącą tytułów dłużnych o inne nienazwane ustawowo umowy (art. 72 ust. 1a).

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Burmistrza Drawska Pomorskiego dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów przebiegu wykonywania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu jego wykonania 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

Jolanta Włodarek