

Uchwała Nr V/190/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 9 września 2011 roku

w sprawie opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Żórawina informacji o
przebiegu wykonania budżetu gminy Żórawina za I półrocze 2011 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4 i art. 19 ust 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, ze zm.) w związku z art. 266 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz zarządzenia Nr 2/2010 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 1 lutego 2010 roku w sprawie powołania przewodniczących i członków Składów Orzekających w sprawach dotyczących jednostek samorządu terytorialnego i ich związków wchodzących w skład Województwa Dolnośląskiego,, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił:

wydać pozytywną z uwagami opinię o przedłożonej przez Wójta Gminy Żórawina informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy Żórawina za I półrocze 2011 roku.

Uzasadnienie

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię na podstawie analizy danych i informacji zawartych w sprawozdaniach z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania (o symbolu Rb) sporządzonych za okres od początku roku do 30 czerwca 2011 roku oraz w przedłożonej 5 września 2011 r. przez Wójta informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Żórawina za I półrocze 2011 roku.

I. Badając pod względem formalno - prawnym przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu sprawozdania za I półrocze 2010 roku, Skład Orzekający stwierdził ich zgodność z wymogami określonymi w rozporządzeniach Ministra Finansów, tj. w rozporządzeniu z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103), rozporządzeniu z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz. 247) oraz w rozporządzeniu z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

Z art. 266 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej "ufp") wynika, iż zarząd przedstawia radzie i regionalnej izbie obrachunkowej informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze, informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ufp, oraz informację, o której mowa w art. 265 pkt 1, ufp tj. informację o przebiegu wykonania planów finansowych jednostek, dla której organem założycielskim jest gmina (instytucje kultury, spzoz). Zakres i formę ww. informacji określa organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (art. 266 ust. 2).

Skład Orzekający wskazuje, iż Rada Gminy w Żórawinie, wbrew wymogom ustawowym, nie podjęła uchwały określającej zakres i formę ww. informacji.

II. Badając pod względem merytorycznym przedłożoną Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu informację o przebiegu wykonania budżetu Gminy Żórawina za I półrocze 2011 roku Skład Orzekający stwierdza, co następuje:

1. Plan dochodów i wydatków budżetowych wykazany w sprawozdaniu Wójta z

wykonania budżetu uwzględnią zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń organów Gminy podjętych do dnia 30 czerwca 2011 roku.

2. Dane liczbowe obrazujące realizację budżetu są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych przedłożonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu.
3. W I półroczu 2011 roku wykonane dochody budżetowe wyniosły 12.340.636,09 zł (44,04% planu). Dochody bieżące zrealizowano w wysokości 9.440.878,33 zł (47,62% planu) a dochody majątkowe w kwocie 2.899.757,76 zł (35,37% planu), w tym: ze sprzedaży majątku w kwocie 292.020 zł (10,25% planu). Natomiast wydatki budżetowe wykonano w kwocie 12.869.445,4 zł (48,82% planu), z tego: wydatki bieżące w kwocie 8.802.873,89 zł (45,81% planu) i wydatki majątkowe w kwocie 4.066.571,51 zł (56,9% planu).
4. Budżet gminy zamknął się deficytem w kwocie 528.809,31 zł przy planowanej na 2011 rok nadwyżce w kwocie 1.657.743,79 zł. Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, jest dodatni i wynosi 638.004,44 zł przy planowanym wyniku w kwocie 606.542,16 zł. W złożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2011 roku Wójt Gminy nie odniósł się do wyniku budżetu.
5. W wyniku analizy sprawozdań „o dochodach budżetowych” oraz „o wydatkach budżetowych” stwierdzono, że opłaty za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych określone w ustawie z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U. z 2007 roku Nr 70, poz.473 ze zm.) zaplanowane w kwocie 120.000 zł zrealizowano w wysokości 108.503,98 zł, co stanowi 90,4% planu. Na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi wydatkowano 69.822,25 zł, co w stosunku do zaplanowanych wydatków na ten cel stanowi 58,2%. Nie poniesiono wydatków na zwalczanie narkomanii.
6. W wyniku badania sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych nie stwierdzono przypadków realizacji nieplanowanych wydatków (tzw. przekroczeń planu wydatków). W okresie sprawozdawczym poniesiono wydatki z tytułu odsetek na łączną kwotę 701,79 zł.
7. W sprawozdaniu Rb-Z wykazano na 30 czerwca 2011 roku zobowiązania Gminy wg tytułów dłużnych w kwocie 11.152.991,21 zł, w tym: kredyt krótkoterminowy 1.369.777,69 zł (w analizowanym okresie sprawozdawczym Wójt Gminy skorzystał z udzielonego upoważnienia udzielonego przez organ stanowiący określonego na poziomie 1.500.000 zł), kredyty i pożyczki długoterminowe 9.010.250 zł, zobowiązania wymagalne tj. wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały przedawnione, ani umorzone (są to zobowiązania wynikające głównie z dostaw towarów i usług np. niezapłaconych w terminie faktur, prawomocnych orzeczeń sądu, udzielonych poręczeń i gwarancji; kategoria ta nie obejmuje zobowiązań wymagalnych z tytułu papierów wartościowych, pożyczek i kredytów oraz przyjętych depozytów, a także odsetek za opóźnienie od wymagalnych zobowiązań) na kwotę 773.213,52 zł. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S zobowiązania wymagalne jednostek budżetowych wyniosły 507.646,8 zł.

Zobowiązania wymagalne powstały w następujących działach klasyfikacji budżetowej:

dział 010 "Rolnictwo i łowiectwo" 15.638,67 zł

dział 600 "Transport i łączność" 87.915,67 zł

dział 700 "Gospodarka mieszkaniowa" 44.891,49 zł

dział 710 "Działalność usługowa" 20.224,20 zł
dział 750 "Administracja publiczna" 103.540,37 zł
dział 754 "Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa" 9.109,09 zł
dział 801 "Oświata i wychowanie" 24.134,15 zł
dział 900 "Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" 202.193,16 zł

RAZEM 507.646,8 zł

W świetle art.16 ustawy z 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 roku Nr 14, poz. 114 ze zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat. Naruszeniem dyscypliny jest również dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności upłynął, wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej. W informacji opisowej nie odniesiono się do zobowiązań z tytułów dłużnych, w tym do występujących zobowiązań wymagalnych.

8. Zgodnie ze złożonym sprawozdaniem Rb-N należności wymagalne tj. wszystkie bezsporne należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone (są to należności wynikające głównie z dostaw towarów i usług np. niezapłaconych w terminie faktur, prawomocnych orzeczeń sądu, udzielonych poręczeń i gwarancji; kategoria ta nie obejmuje należności wymagalnych z tytułu papierów wartościowych, pożyczek i kredytów, depozytów oraz odsetek za opóźnienie od wymagalnych należności) wyniosły 1.976.717,9 zł. z tego należności z tytułu dostaw towarów i usług 292.890,97 zł, pozostałe 1.683.826,93 zł. Należności wymagalne wystąpiły przede wszystkim w dziale 756 "Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem" na kwotę 1.201.099,15 zł i dotyczyły w szczególności: podatku od nieruchomości (623.590,28 zł), podatku rolnego (98.646,58 zł), innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw (417.886,75 zł).

W okresie sprawozdawczym skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, wyniosły 1.272.675,18 zł, z czego umorzono zaległości podatkowe na kwotę 189.071 zł, natomiast rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności itd. wyniosło 1.083.604,18 zł.

9. Kwota długu gminy stanowi 39,8% planowanych rocznych dochodów budżetowych oraz 90,38 % dochodów wykonanych w I półroczu 2011 roku. Natomiast łączna kwota w wysokości 1.091.297,59 zł spłaconych w I półroczu 2011 roku rat kredytów oraz pożyczek wraz z odsetkami stanowi 3,89% planowanych dochodów (relacja, o której mowa w art. 169 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych) oraz 8,84% dochodów wykonanych w I półroczu 2011 roku. W złożonej informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2011 roku Wójt Gminy nie odniósł się do do wykonania przychodów i rozchodów budżetu.

III. Zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 3 ufp sporządzoną przez spzoz i instytucję kultury informację o przebiegu wykonania planu finansowego, o której mowa w art. 265 pkt 1 ufp, organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do dnia 31 sierpnia. Informację dotyczącą wykonania

kosztów oraz przychodów Gminnego Centrum Kultury włączono - jako informacje Wójta - do informacji z wykonaniu budżetu za I półrocze. W świetle art. 265 pkt 1 upf informację o przebiegu wykonania planu finansowego winna sporządzić jednostka, dla której organem założycielskim jest jst.

Skład Orzekający wskazuje, że w informacji tej, oprócz rozliczenia dotacji i kosztów, należy przedstawić wykonanie planu finansowego (na bazie memoriałowej), czyli wykonane przychody, koszty i wynik finansowy, w układzie rocznego sprawozdania finansowego - rachunku zysków i strat (por. art. 52 ust. 2 upf oraz art. 47 ustawy o rachunkowości).

Na podstawie złożonych przez spoz i instytucje kultury sprawozdań Rb-Z i Rb-N stwierdzono rozbieżność w zakresie stanu należności wymagalnych w spoz (wg informacji opisowej należności wymagalne nie wystąpiły, natomiast wg Rb-N wyniosły 2.738,64 zł).

Przedłożona informacja o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej została sporządzona niezgodnie z wymogami określonymi w art. 266 ust. 1 pkt 2 upf, zgodnie z którym zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 sierpnia informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 upf. Przedłożona informacja nie odnosi się do przebiegu realizacji przedsięwzięć. Jest zdawkowa, bardzo ogólna.

Skład Orzekający po dokonaniu analizy sprawozdań budżetowych oraz informacji przedłożonej przez Wójta Gminy Żórawina pozytywnie z uwagami zaopiniował informację o przebiegu wykonania budżetu gminy Żórawina za I półrocze 2011 roku, wskazując jednocześnie, że ocena wykonania budżetu z punktu widzenia celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego gminy. Przedłożona organowi stanowiącemu Gminy Żórawina informacja o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze ogranicza się do przedstawienia struktury i stopnia wykonania planowanych dochodów i wydatków budżetu podczas gdy budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem nie tylko dochodów i wydatków, ale również przychodów i rozchodów (art. 211 ust. 1 upf).

Skład zauważa, iż informacja powinna w szczególności odnosić się do: stopnia realizacji planowanych dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, osiągniętego wyniku oraz zobowiązań ze szczególnym uwzględnieniem zobowiązań wymagalnych gminy; powinna wskazywać także na uwarunkowania i rysujące się ewentualnie zagrożenia dla realizacji budżetu w następnym półroczu tak, aby można było podjąć działania ograniczające niekorzystne zjawiska. Informacja opisowa stanowi istotny element informacji o wykonaniu budżetu bowiem opis działań i zjawisk w ujęciu dynamicznym umożliwia dokonanie prawidłowej oceny sytuacji finansowej i podjęcie przez organy jednostki samorządu terytorialnego ewentualnych decyzji o charakterze korekcyjnym.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego


Ewa Kudło