**UCHWAŁA Nr 209/W/09**
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**
**w Warszawie**
**z dnia 16 września 2009 roku**

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez **Wójta Gminy Celestynów** informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2009 roku.

Na podstawie art.13 pkt 4 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn.zm.) w związku z art. 198 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249 poz. 2104 z późn.zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** w składzie:

**Przewodnicząca** - Bożenna Piotrowska
**Członkowie** - Teresa Gołębiewska
- Iwona Molitor

uchwala, co następuje:

§ 1

Wnosi zawarte w Uzasadnieniu, uwagi do Informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Celestynów za I półrocze 2009 roku.

§ 2

Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**Uzasadnienie:**

Dnia 31 sierpnia br. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wraz z zarządzeniem Nr 84/2009 Wójta Gminy Celestynów z dnia 27 sierpnia 2009 roku wpłynęła „Informacja z wykonania budżetu Gminy Celestynów za I półrocze 2009 roku".

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny w/w dokumentu przyjmując następujące kryteria:

1. określoną art. 198 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych terminowość przedłożenia opiniowanego dokumentu,
2. szczegółowość przedłożonej Informacji z uwzględnieniem art. 198 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych oraz wypełnienie wymogów wynikających z uchwały Rady Gminy Celestynów w sprawie określenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za I półrocze oraz informacji o przebiegu wykonania planów finansowych samorządowych instytucji kultury za pierwsze półrocze,

3. wzajemną zgodność planowanych i wykonanych kwot dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów wykazanych w opiniowanej Informacji, sprawozdaniach statystycznych oraz wynikających z uchwał organu stanowiącego i wykonawczego, podjętych w okresie pierwszego półrocza 2009 roku,
4. zachowanie równowagi budżetowej (dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów),
5. stopień realizacji planu dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów z uwzględnieniem uzyskanego wyniku, analiza wyjaśnień istotnych odchyleń pomiędzy wielkościami planowanymi i wykonanymi,
6. przestrzeganie określonego w art. 169 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych- limitu obciążenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego z tytułu:
   -spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 tejże ustawy,
   -wykupu papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy o finansach publicznych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1 tejże ustawy,
   -potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji,
7. przestrzeganie - określonego w art. 170 ust. 2 cyt. ustawy o finansach publicznych - limitu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów,
8. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 z późn.zm.).

**Uwzględniając powyższe kryteria Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stwierdził, co następuje:**

1. Uchwalony przez Radę Gminy Celestynów budżet na 2009 rok, po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w ciągu roku, przewidywał plan dochodów w wysokości **24.234.810 zł.** Dochody Gminy zrealizowano w kwocie **11.095.108,48 zł**, co stanowi **45,78%** planu, przy czym stanowiące 98,58% dochody bieżące wykonano w 52,62% planu, w tym:
   - dochody własne stanowiące 50,92% zrealizowanych dochodów bieżących zostały wykonane w 48,66% wielkości planowanej,
   - dochody z tytułu dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa stanowiące ok. 10,89% zrealizowanych dochodów bieżących zostały wykonane w 46,68% wielkości planowanej,
   - dochody z tytułu subwencji ogólnej stanowiące 38,19% wykonanych dochodów bieżących zostały zrealizowane w 61,54% wielkości planowanej.

   Dochody majątkowe Gminy (1,42% ogółu wpływów do budżetu) zostały wykonane na poziomie **4,58%** planu, przy czym ujęte w budżecie w kwocie 1.255.000 zł wpłaty z

tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkownika wieczystego nieruchomości (§ 077) zrealizowano na poziomie 1,18%. Gmina nie otrzymała w I półroczu zaplanowanych w wysokości 1.800.000 zł w § 6298 środków na finansowanie lub na dofinansowanie inwestycji realizowanych z udziałem środków z budżetu UE i środków pochodzących ze źródeł zagranicznych oraz pomocy finansowej od innych jednostek samorządu terytorialnego zaplanowanych w § 6300 w wysokości 240.000 zł.

2. Uchwalony przez Radę Gminy budżet łącznie z dokonanymi w pierwszym półroczu 2009 roku zmianami przewidywał plan wydatków w wysokości **26.977.103 zł**.

   Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie **10.007.016,02 zł,** co stanowi **37,09%** planu, z tego:

   a) wydatki bieżące stanowiące 89,42% wykonane zostały na poziomie 48,46% planu po zmianach, zaś

   b) wydatki majątkowe zrealizowano w 12,44% planu po zmianach, tj. na poziomie znacznie niższym niż wynikałoby to z upływu czasu, przy czym biorąc pod uwagę ich znaczenie dla budżetu największe odchylenia od planu odnotowano w:

   - dziale 010, rozdz. 01010 — 12,88 % (plan 3.939.800 zł)
   - dziale 600, rozdz. 60016 — 16,96 % (plan 829.980 zł)
   - dziale 801, rozdz. 80104 — 1,74 % (plan 600.000 zł)
   - dziale 801, rozdz. 80110 — 1,44 % (plan 1.500.000 zł) oraz w
   - dziale 900, rozdz. 90004 — 2,64 % ( plan 517.230 zł)

   W Informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy w 2009 roku w sposób szczegółowy omówiono wykonanie rzeczowe i finansowe zadań inwestycyjnych w opiniowanym okresie.

3. Uzyskany wynik budżetu za pierwsze półrocze 2009 roku to nadwyżka w kwocie **1.088.092,46 zł**, podczas gdy uchwalony budżet przewiduje na koniec bieżącego roku deficyt w kwocie **2.742.293 zł.**

4. Wg danych zawartych w sprawozdaniu Rb-Z za okres od początku roku do 30 czerwca 2009 roku, stan zobowiązań Gminy wg tytułów dłużnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniósł **6.265.817,24 zł**, co stanowi **ok. 25,9 %** planowanych dochodów ogółem.

   Powyższą kwotę stanowią zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek: długoterminowych w wysokości 5.194.151,22 zł, krótkoterminowych – 977.261,42 zł oraz zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług– 94.404,60 zł.
   Z opiniowanej Informacji wynika, iż w/w zobowiązania wymagalne są zobowiązaniami Gospodarki Komunalnej.

   Skład Orzekający zauważa, iż nieterminowe regulowanie zobowiązań może skutkować zapłatą odsetek, co może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 roku Nr 14, poz. 114 z późn.zm.).
   Dopuszczenie zaś przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności upłynął wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, może

stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

5. Na dzień 30 czerwca br. Gmina Celestynów posiadała wymagalne należności w łącznej wysokości 321.147 zł i stanowiły one 1,33% planowanych dochodów.

6. Dokonano spłaty rat kapitałowych pożyczek i kredytów w kwocie 857.274,12 zł (46,73% planu), zaś zrealizowane obciążenia budżetu Gminy z tytułu obsługi długu w pierwszym półroczu 2009 roku wyniosły 94.525,73 zł (27,01% planu), co łącznie stanowi 3,93% planowanych dochodów budżetu Gminy ogółem.

7. Dane zaprezentowane w opiniowanej informacji oraz sprawozdaniu Rb 28S za pierwsze półrocze 2009 roku wskazują na obniżony stopień realizacji wydatków z tytułu odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych ( § 044), zaplanowanych m.in. w rozdziałach:

   75023 – 59,42% planu

   75011 – 67,57% planu

   75095 – 68,18% planu

   W tym stanie rzeczy, Skład Orzekający zwraca uwagę na obowiązki pracodawcy wynikające z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 roku Nr 70, poz. 335 z późn. zm.), wg którego odpisy winny być przekazane na wyodrębniony rachunek funduszu w terminie do 30 września danego roku, przy czym do 31 maja tego roku należy przekazać kwotę stanowiącą co najmniej 75% odpisów naliczonych zgodnie z ww. ustawą.

8. Zgodnie z opiniowaną informacją oraz sprawozdaniem Rb-28S za okres od początku roku do 30 czerwca 2009 roku stwierdzono przekroczenia planu wydatków budżetowych na koniec okresu sprawozdawczego na łączną kwotę **213.481,1 zł**. w tym:

| | | |
|---|---|---|
| - Dział 010, rozdział 01010 § 6050 | - plan: | 285.800 zł |
| | - wykonanie: | 411.989,31 zł |
| | **Przekroczenie:** | **126.189,31 zł** |
| - Dział 750, rozdział 75023 § 6050 | - plan: | 0 zł |
| | - wykonanie: | 87.291,79 zł |
| | **Przekroczenie:** | **87.291,79 zł** |

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w świetle przepisów art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej j.s.t. i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Stosownie zaś do przepisu art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia". Ust. 2 cyt. artykułu 11 stanowi iż: „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dopuszczenie

przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do dokonania wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatku ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej".

9. W przychodach Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wykazano odsetki od środków na rachunku funduszu w kwocie 65,46 zł. Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach j.s.t. – (art. 4 ust. 1 pkt 10) „odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej" są źródłem dochodów własnych gminy. Z uwagi na to, iż ustawa Prawo ochrony środowiska nie wymienia wśród źródeł przychodów w/w F-szu odsetek od środków na rachunku należy ujmować je po stronie dochodów w budżecie Gminy Celestynów.

10. Wraz z Zarządzeniem Nr 84/2009 Wójta Gminy Celestynów zostały przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie Informacje o realizacji planu finansowego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Celestynowie za I półrocze 2009 roku oraz Sprawozdanie finansowe Gminnego Ośrodka Kultury i Biblioteki Publicznej.
Jak ustalono nie zawierają one informacji o stanie należności i zobowiązań, w tym wymagalnych, do czego obliguje art. 197 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

11. Skład Orzekający nie może dokonać oceny zgodności opiniowanej Informacji z wymogami Rady Gminy Celestynów, jako że do dnia dzisiejszego, pomimo wielokrotnych zaleceń Składu, nie określiła ona zakresu i formy tej informacji, do czego zobowiązuje ją przepis art. 198 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych. pkt. 1.

Poczynione ustalenia pozwalają stwierdzić, iż biorąc pod uwagę wskaźnik upływu czasu planowane dochody bieżące Gminy Celestynów zostały zrealizowane na poziomie nieco wyższym niż w/w wskaźnik, zaś dochody majątkowe w stopniu znikomym (ok. 4,6%). Na bardzo niskim (12,4%) poziomie wykonano także wydatki inwestycyjne. W Informacji opisowej nie przedstawiono oceny czy wykonanie zaplanowanych źródeł dochodów oraz zadań, w szczególności inwestycyjnych jest realne w II-gim półroczu bieżącego roku.

Należy zatem, w ocenie Składu Orzekającego, dokonywać stałej analizy i kontroli budżetu pod względem jego realności, zaś w przypadku braku możliwości uzyskania w II półroczu br. planowanych wpływów do budżetu, wprowadzić w nim stosowne zmiany. pkt. 2.

Reasumując powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
mgr Bożenna Piotrowska