UCHWAŁA Nr 208/W/10
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 29 września 2010 roku

w sprawie wydania opinii o przedłożonej przez **Wójta Gminy Celestynów** informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Celestynów za pierwsze półrocze 2010 roku.

Na podstawie art.13 pkt 4 w związku z 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.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** w składzie:

Przewodnicząca - Bożenna Piotrowska
Członkowie - Lucyna Kusińska
- Bożena Zych

uchwala, co następuje:

§ 1

Wnosi uwagi do informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Celestynów w pierwszym półroczu 2010 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. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie wraz z zarządzeniem Nr 86/2010 Wójta Gminy Celestynów z dnia 30 sierpnia 2010 roku przedłożona została „Informacja o przebiegu wykonania budżetu Gminy Celestynów za I półrocze 2010 roku".

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie dokonał analizy i oceny w/w dokumentu, uwzględniając przy tym wyjaśnienia Wójta zawarte w piśmie Nr RFK.45-3028-23/10 z dnia 10 września br., przyjmując następujące kryteria:

1. określoną art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych terminowość przedłożenia opiniowanego dokumentu,
2. zgodność przedłożonej Informacji, co do zakresu i formy, z wymogami określonymi, zgodne z art. 266 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, przez organ stanowiący j.s.t.

3. wzajemną zgodność planowanych i wykonanych kwot dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów wykazanych w opiniowanej Informacji i sprawozdaniach statystycznych oraz wynikających z uchwał organu stanowiącego i wykonawczego, podjętych na przestrzeni pierwszego półrocza 2010 roku,
4. zgodność zrealizowanych źródeł dochodów oraz kierunków ich wydatkowania z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa,
5. zachowanie równowagi budżetowej (dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów),
6. stopień realizacji planu dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów z uwzględnieniem uzyskanego wyniku. Analiza wyjaśnień istotnych odchyleń pomiędzy wielkościami planowanymi i wykonanymi,
7. przestrzeganie określonego w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 z późn.zm.) 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 z dnia 30 czerwca 2005 roku 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,
8. przestrzeganie - określonego w art. 170 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych - limitu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów,
9. zgodność zastosowanej klasyfikacji budżetowej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207).

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

1. Zakres i forma opiniowanej Informacji odpowiada wymogom określonym przez Radę Gminy Celestynów w uchwale Nr 316/10 z dnia 12 lipca 2010 roku, zmienionej uchwałą Nr 323/10 z dnia 23 sierpnia br.
2. Uchwalony przez Radę Gminy Celestynów budżet na 2010 rok, po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w ciągu roku, przewidywał plan dochodów w wysokości **26.232.108 zł.** Dochody Gminy zrealizowano w kwocie **11.573.886,59 zł**, co

stanowiło **44,12%** planu, przy czym dochody bieżące wykonano w 53,8% planu, zaś zaplanowane na poziomie **4.930.134 zł** dochody majątkowe w **2,82%**.

Tylko na poziomie ok. 4% zrealizowano w opiniowanym okresie przewidziane w budżecie na rok 2010 w wysokości 4.048.676zł środki z budżetu UE, przy czym z zaplanowanej kwoty 3.888.220 zł na finansowanie inwestycji gminnych nie wpłynęły żadne środki.

3. Uchwalony przez Radę Gminy budżet łącznie z dokonanymi w pierwszym półroczu 2010 roku zmianami przewidywał plan wydatków w wysokości **29.543.196 zł**.

   Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie **10.134.260,75 zł** co stanowi **34,3%** planu, z tego:

   a) wydatki bieżące stanowiące aż 93,6% ogółu wydatkowanych środków wykonane zostały na poziomie 47,24% planu po zmianach, zaś

   b) wydatki majątkowe ogółem zrealizowano w 6,87% planu po zmianach, a więc na poziomie w sposób istotny odbiegającym od wynoszącego 50% wskaźnika upływu czasu.

4. Dane zaprezentowane w opiniowanej informacji oraz sprawozdaniu Rb-28S za pierwsze półrocze 2010 roku wskazują na znacznie obniżony stopień realizacji wydatków z tytułu odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 444), zaplanowanych w rozdziałach: 80101 – 56,34%; 80104 – 44,39%; 80110 – 51,86% oraz zerowe wykonanie w/w wydatków w rozdziałach: 80103, 80114, 80120, 80148 i 85401.

   Według wyjaśnień zawartych w Informacji przyczyną powstałej sytuacji odnośnie rozdziałów: 80101,80103, 80104 i 80114 był „brak środków finansowych", natomiast brak wykonania wydatków w rozdziale 80120 wynika z faktu, iż uruchomienie Liceum Ogólnokształcącego planowane jest od 1 września br.

   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 (test 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.

5. Budżet Gminy Celestynów za pierwsze półrocze 2010 roku zamknął się nadwyżką w kwocie 1.439.625,84 zł. Uchwalony przez Radę budżet przewidywał na koniec bieżącego roku deficyt w kwocie **3.311.088 zł**.

   Jako źródła pokrycia ujętego w uchwale budżetowej po zmianach deficytu wskazała ona przychody pochodzące z kredytów i pożyczki.

6. Wg danych zawartych w opiniowanej Informacji oraz w sprawozdaniu Rb-Z za okres od początku roku do 30 czerwca 2010 roku, stan zobowiązań Gminy wg tytułów dłużnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniósł **6.665.749,36 zł**, co stanowiło **25,42%** planowanych dochodów ogółem.

   Na powyższą kwotę złożyły się zobowiązania z tytułu:
   - zaciągniętych pożyczek i kredytów długoterminowych w wysokości 5.884.497,80 zł oraz

- wymagalne zobowiązania w kwocie 781.251,66 zł.

Skład Orzekający zauważa, iż nieterminowe regulowanie zobowiązań może skutkować zapłatą odsetek, a to 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 przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do niewykonania zobowiązania jednostki, którego termin płatności upłynął wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli finansowej, może natomiast stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ust. 2 cyt. ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

7. Na dzień 30 czerwca br. Gmina Celestynów posiadała wymagalne należności w łącznej wysokości 915.898,56 zł.

8. Spłacono raty kapitałowe pożyczek i kredytów w wysokości ok. 52,4% planu, zaś zrealizowane obciążenia budżetu Gminy z tytułu obsługi długu w pierwszym półroczu 2010 roku wyniosły 96.707,97 zł (32,24% planu). Łączne obciążenia z w/w tytułów stanowią 3,21% planowanych dochodów budżetu Gminy ogółem i mieszczą się w granicach określonych ustawą.

9. Według danych zaprezentowanych w opiniowanej informacji oraz w sprawozdaniu Rb-28S za okres od początku roku do 30 czerwca 2010 roku wydatki wykonane w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie przekraczają planu wydatków na koniec okresu sprawozdawczego.

Z w/w sprawozdania wynika, iż w dziale 750 w rozdziale 75023 § 404 wydatki wykonane łącznie z zobowiązaniami wymagalnymi przekraczają o 30.791,99 zł plan, (o tę sama kwotę jest także wyższe „zaangażowanie" od planu), zaś w rozdziale 75095 w § 417 przekroczenie wynosi 496 zł.

Wójt nie odniósł się do przekroczeń w rozdziale 75023, natomiast wyjaśnił, iż w rozdziale 75095 w § 417 kwota 496 zł stanowi zobowiązanie z 2009 roku z tytułu podatku dochodowego od umów zleceń z osobami, które pisały artykuły do miesięcznika samorządowego Celestynka.

10. Z przedłożonego „Sprawozdania z wykonania planu finansowego zakładu budżetowego pn. „Gospodarka Komunalna" za I półrocze 2010 roku" wynika, iż wykazał on ujemny stan środków obrotowych, tj. „-351.768,83 zł", a także zobowiązania wymagalne w wysokości 23.153.30 zł.

Według zawartych w w/w Sprawozdaniu wyjaśnień przyczyną powstania zobowiązań wymagalnych był brak środków finansowych z uwagi na nieprzekazanie przez Urząd Gminy dotacji celowej dla Zakładu, natomiast ujemny stan środków obrotowych jest wynikiem „bezprawnych działań Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji" oraz „wystąpienia nie dających się przewidzieć i zaplanować awarii sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, złych warunków atmosferycznych".

Powstała sytuacja może grozić – w ocenie Składu Orzekającego – utratą płynności finansowej zakładu. Ponadto zwraca on uwagę, iż Gmina realizując swoje zadania przez jednostkę funkcjonującą jako zakład budżetowy winna mieć na uwadze przepisy art. 15, w szczególności ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a także art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zapłata odsetek).

11. Do Informacji o przebiegu wykonania budżetu Gminy Celestynów dołączono Informacje o wykonaniu planów finansowych:

- Biblioteki Publicznej w Celestynowie
- Gminnego Ośrodka Kultury oraz
- Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Celestynowie

za I półrocze 2010 roku.

Reasumując poczynione ustalenia Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stwierdził, iż dochody ogółem zrealizowane zostały na poziomie nieco wyższym od wynoszącego 50% wskaźnika upływu czasu, natomiast bardzo niskie było wykonanie dochodów majątkowych (2,28%).

W bardzo małym stopniu (6,87%) zrealizowano również wydatki majątkowe, które stanowią **32,1%** ogółu wydatków budżetu Gminy Celestynów zaplanowanych na 2010 rok.

Z Informacji wynika, iż podstawową przyczyną niezrealizowania planowanego dofinansowania zadań gminy ze środków zewnętrznych był brak środków na zabezpieczenie wymaganego udziału Gminy w finansowaniu tych zadań. To z kolei, w ocenie Wójta, uniemożliwia realizację na zaplanowanym poziomie ujętych w budżecie Gminy Celestynów na 2010 rok zadań gminy.

Analiza przedłożonych dokumentów wskazuje, iż mało realne – w ocenie Składu Orzekającego – wydaje się być uzyskanie dochodów majątkowych na zaplanowanym poziomie. Oznacza to zatem potrzebę weryfikacji (urealnienia) uchwalonego przez Radę Gminy Celestynów budżetu na 2010 rok.

Mając na uwadze powyższe Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowił jak w sentencji niniejszej uchwały.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
B. Piotrowska
mgr Bożenna Piotrowska