

Lublin, 25 maja 2022 r.

RIO – I – 0034/20/22



Pan Wiesław Pardyka
Burmistrz Nałęczowa
ul. Lipowa 3
24-150 Nałęczów

UCHWAŁA

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w sprawie opinii o rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Nałęczów za 2021 rok, przedłożonym wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie:

- Joanna Janik - przewodnicząca,
- Mirosław Wydrych - członek,
- Renata Giryłuk - członek,

po analizie rocznego sprawozdania z wykonania budżetu gminy Nałęczów za 2021 rok, przedłożonego wraz z informacją o stanie mienia komunalnego – na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 z późn.zm.):

- opiniuje pozytywnie roczne sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Nałęczów za 2021 rok, przedłożone wraz z informacją o stanie mienia komunalnego, z uwagą dotyczącą relacji wynikającej z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie został upoważniony na mocy ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych do wydawania opinii o przedkładanych sprawozdaniach z wykonania budżetu. Skład Orzekający ocenia poprawność formalno-rachunkową sprawozdań, zgodność z prawem przedstawionego w sprawozdaniach przebiegu wykonania budżetu oraz sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego po zakończeniu roku budżetowego. Skład nie dokonuje natomiast oceny celowości wydatkowania środków ani gospodarności wykonujących budżet w zakresie realizacji zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, bowiem należy to do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego jst oraz właściwych komisji.

Burmistrz Nałęczowa przedłożył roczne sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu gminy za 2021 rok, wraz z informacją o stanie mienia komunalnego, w dniu 29 kwietnia 2022 roku. 24 maja 2022 r. do Izby wpłynęły dodatkowe wyjaśnienia Burmistrza Nałęczowa (OR.033.11.2022.KW), które uwzględnione zostały przez Skład Orzekający przy wydawaniu opinii.

Skład Orzekający, opiniując sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, korzystał m.in. z danych zawartych w zbiorczych sprawozdaniach budżetowych, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396 z późn. zm.).

W wyniku analizy wyżej wymienionych dokumentów Skład Orzekający stwierdza, że sprawozdanie sporządzono w sposób przejrzysty i kompletny, w ujęciu tabelarycznym i opisowym, w układzie i w szczególności uchwały budżetowej, a dane w nich zawarte są prawidłowe pod względem formalno-rachunkowym. Sprawozdanie rzetelnie i szczegółowo informuje o wykonanych dochodach i wydatkach, zmianach dokonanych w trakcie 2021 roku w planie wydatków na zadania finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz stopniu zaawansowania realizacji programu wieloletnich, stosownie do przepisów art. 267 ust. 1 pkt 1 i art. 269 ustawy o finansach publicznych. Wykonanie dochodów, jak i wydatków, przebiegało bez większych zakłóceń - dochody wykonane zostały w 85,08%, a wydatki w 89,71%. Budżet gminy za rok 2021 zamknął się nadwyżką ogółem w kwocie 4.192.418,12 zł. Jak wynika ze sprawozdania Rb-NDS - „Sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy”, na koniec 2021 r. gmina wykazała nadwyżkę z lat ubiegłych w kwocie 1.798.166,88 zł oraz niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 14.365.566,25 zł. Ze sprawozdania Rb-Z - „Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” na koniec 2021 r. gmina nie posiada żadnych zobowiązań z powyższych tytułów.

W sprawozdaniach statystycznych Rb nie ujawniono przekroczeń planu wydatków ani zaciągania zobowiązań, które stanowiłyby naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Opisując realizację wydatków budżetowych wskazano na przypadki zwrotów dotacji pobranej w nadmiernej wysokości (§ 6660 w dz. 600, rozdz. 60095, dz. 801 rozdz. 80101 i dz. 900 rozdz. 90001 – łączna kwota 1.242.796,28 zł) oraz zapłaty odsetek (§ 4580 w dz. 600 rozdz. 60095 – kwota 2.596,47 zł), jednakże na podstawie zakresu informacji zawartych w sprawozdaniu opisowym nie można ustalić, czy w opisanych przypadkach mogło dojść do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Do sprawozdania z wykonania budżetu za 2021 r. dołączona została informacja o stanie mienia komunalnego, która zawiera dane wymagane przepisem art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Po dokonaniu analizy – pod kątem zgodności z prawem – przedstawionego w sprawozdaniu przebiegu wykonania budżetu Skład Orzekający stwierdził, że na koniec roku budżetowego 2021 gmina wykonała dochody bieżące w wysokości 39.368.894,99 zł oraz wydatki bieżące w wysokości 41.281.215,71 zł. Wykazany wynik operacyjny budżetu gminy za 2021 rok, stanowiący różnicę pomiędzy wykonanymi dochodami bieżącymi a wykonanymi wydatkami bieżącymi, jest wielkością ujemną i wynosi 1.912.320,72 zł. Z kolei kwota nadwyżki z lat ubiegłych, o której mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, zaangażowanej w realizację budżetu wynosi 1.798.166,88 zł. Kwota ta została wykazana przez gminę w poz. D13 sprawozdania Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 r.

Stosownie do obowiązującego do dnia 31.12.2021 r. brzmienia przepisu art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3 stanowiącego, że wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące, powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający stwierdził, że wykonane wydatki bieżące (41.281.215,71 zł) są wyższe niż wykonane dochody bieżące (39.368.894,99 zł) powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych (1.798.166,88 zł), co wskazuje, że wydatki budżetu w kwocie 114.153,84 zł nie mają źródła finansowania zgodnego z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Z wyjaśnień przedstawionych przez Burmistrza Nałęczowa wynika, że (cyt.) „Zasadniczym powodem naruszenia art. 242 ustawy o finansach publicznych jest wykonanie dochodów z tytułu wpływów podatku od czynności cywilnoprawnych (PCC) w rozdziale 75615 klasyfikacji budżetowej na poziomie minus 7.406.012,00 zł”. Z uzyskanej 14.02.2022 r. - ze strony BIP urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych - informacji wynika, że 21.07.2016 r. urząd skarbowy przekazał gminie nienależne dochody z tytułu PCC w kwocie 7.411.422 zł, w związku z czym powstało zobowiązanie wobec urzędu skarbowego, z okresem spłaty w latach 2022-2024, na zasadach określonych w art. 17 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1672 z późn. zm.). Burmistrz Nałęczowa poinformował także, że wystąpił do naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Warszawie z wnioskiem o podanie stanu postępowania podatkowego, w szczególności, czy decyzja o zwrocie kwoty 7.411.422 zł jest ostateczna oraz podjął szereg działań na rzecz zmniejszenia wydatków i zwiększenia dochodów gminy.

W ocenie Składu Orzekającego przedstawione przez Burmistrza przyczyny niezachowania wymogów określonych w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych świadczą o braku wpływu na powstanie zaistniałej sytuacji ze strony organu wykonawczego gminy oraz braku możliwości jej przeciwdziałania, ponieważ o kwocie zobowiązania mającej wpływ na możliwość spełnienia relacji z art. 242 ustawy gmina dowiedziała się już po zakończeniu roku budżetowego 2021. Jednakże niespełnienie tej relacji i obowiązek spłaty zobowiązania finansowego gminy wobec urzędu skarbowego w sposób istotny pogarsza sytuację finansową gminy, co przyznaje Burmistrz w swoim wyjaśnieniu.

Skład Orzekający – oceniając przed wydaniem opinii o wykonaniu budżetu w 2021 r. sytuację finansową gminy – dokonał także oceny realizacji dochodów bieżących, mając na uwadze wystąpienie na terytorium kraju epidemii COVID-19, co miało wpływ na budżety samorządów, poprzez zmniejszenie dochodów bieżących uzyskanych z PIT, CIT, podatku od nieruchomości czy opłat czynszowych, oraz mając na uwadze obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa.

Stosownie do przepisu art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r., poz. 2400) ocena spełnienia zasady określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego 2021 następuje z uwzględnieniem wykonanych wydatków bieżących ponoszonych w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz ubytku w wykonanych dochodach będącego skutkiem wystąpienia COVID-19. Ubytkiem w dochodach jest będących skutkiem wystąpienia COVID-19 na koniec roku budżetowego 2021 jest zmniejszenie dochodów obliczone jako różnica między dochodami wykonanymi jednostki a prognozami dochodów na rok

2021 wykazanymi przez jednostkę w wieloletniej prognozie finansowej obowiązującej na dzień 31 marca 2020 r., z uwzględnieniem przepisu art. 78 ust. 3 ustawy.

W gminie Nałęczów ubytek w dochodach roku 2021 będący skutkiem wystąpienia COVID-19, rozumiany jako zmniejszenie dochodów obliczone w oparciu o przepis art. 78 ust. 4 jako różnica między dochodami jednostki wykonanymi w roku 2021 a prognozami dochodów na rok 2021 wykazanymi przez jednostkę w wieloletniej prognozie finansowej na dzień 31 marca 2020 roku, wyniósł 6.732.444,02 zł. Skład Orzekający – dokonując oceny przebiegu wykonania budżetu gminy w 2021 r., w tym spełniania relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych – uwzględnił kwotę ubytku w wykonanych dochodach będącego skutkiem wystąpienia COVID-19.

Mając powyższe na uwadze i biorąc pod uwagę powyższe obliczenia na podstawie art. 78 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r., poz. 2400) Skład Orzekający pozytywnie zaopiniował sprawozdanie z wykonania budżetu gminy w 2021 r.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że skutki epidemii COVID-19 będą odczuwalne dla samorządów jeszcze przez długi czas, a podobnych przepisów jak art. 78 ust. 4 ww. ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021, dotyczących spełniania relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, na kolejne lata nie przewidziano. Mając to na uwadze należy podjąć konkretne działania w celu poprawienia sytuacji finansowej gminy i zapewnienia spłaty zobowiązania wobec urzędu skarbowego.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Joanna Janik