

Uchwała Nr 4200/I/148/2022

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 6 września 2022 r.

w sprawie opinii o przedłożonej przez Zarząd Powiatu Cieszyńskiego informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2022 roku

Na podstawie art. 13 pkt 4, art. 19 ust. 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.)
- I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący	Tadeusz Stawowczyk
Członkowie	Krystyna Zawiaślak
	Bernadeta Dziędziak

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonej przez **Zarząd Powiatu Cieszyńskiego** informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2022 roku – z uwagami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia

Uzasadnienie:

Zarząd Powiatu Cieszyńskiego, działając na podstawie art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2022 r. Informację przedłożono w ustawowym terminie.

Wraz z tym dokumentem przedłożono również:

- 1) informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- 2) informację o przebiegu wykonania planu finansowego za pierwsze półrocze 2022 r. dotyczącą jednostek, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie upoważnienia zawartego w art. 13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668), dokonał analizy przedstawionej informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2022 roku.

Skład Orzekający ustalił i zważył, co następuje:

1. Zakres i forma przedłożonej informacji odpowiadają wymogom zawartym w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, podjętej na podstawie upoważnienia zawartego w art. 266 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
2. W informacji z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2022 r. zamieszczono w szczególności następujące dane:
 - a) o przebiegu wykonania dochodów i wydatków za pierwsze półrocze roku budżetowego, w szczególności określonej przez organ stanowiący,
 - b) o przebiegu realizacji zadań zaplanowanych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego,
 - c) dotyczące analizy i oceny stanu realizacji budżetu w pierwszym półroczu roku budżetowego.

Przedstawione dane są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych, sporządzonych na podstawie:

- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144),
 - 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.).
3. Realizacja budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pierwszym półroczu 2022 roku przedstawiała się następująco:

- dochody zrealizowano w wysokości 140 900 384,48 zł, tj. 52,6 % planu,
- wydatki zrealizowano w wysokości 127 473 869,93 zł, tj. 43,5 % planu.

Skład zwrócił uwagę na niską realizację dochodów majątkowych wynoszącą jedynie 8,7% wielkości planowanej, albowiem z założonej kwoty 29.814.881,00 zł uzyskano jedynie kwotę 2.588.610,92 zł. Odpowiednio niskie jest również wykonanie wydatków majątkowych, wynoszące jedynie 8,1%.

Wynik budżetu osiągnięty w pierwszym półroczu 2022 roku był dodatni i wyniósł 13.426.514,55 zł, wobec planowanego w uchwale budżetowej deficytu budżetowego w wysokości -25.214.391,00 zł.

4. W uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zachowana była zasada, wynikająca z art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody z art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 tej ustawy. Podobnie na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o powyższe przychody, z tym, że w roku 2022 do ustalenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody z tytułu wolnych środków z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, co wynika z art. 9 ust. 1 ustawy z 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927). Wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym, zaś w przypadku równoważenia wydatków bieżących środkami z art. 217 ust. 2 pkt 8, ocena spełnienia tej zasady za rok poprzedzający rok budżetowy następuje po wyeliminowaniu kwot związanych z tymi środkami.

Wykonana nadwyżka operacyjna wyniosła na koniec I półrocza br. 15.051.567,09 zł, przy planowanym deficycie operacyjnym w wysokości -2.872.178,00 zł.

5. Zachowana została również w pierwszym półroczu roku budżetowego relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym (w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową) nie mogą być wyższe, niż dopuszczalny wskaźnik ustalony dla danego roku.

6. Skład stwierdził w przedłożonym dokumencie (uwzględniając również dane zawarte w sprawozdaniach budżetowych oraz wynikające z bilansu wykonania budżetu za rok 2021) różnego rodzaju nieprawidłowości i rozbieżności, dotyczące w szczególności następujących kwestii:

- w planie przychodów wprowadzono nadwyżkę z lat ubiegłych pomniejszoną o środki określone w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 14.315.855,90 zł, podczas gdy faktyczna wysokość takiej nadwyżki, po uwzględnieniu ww. niewykorzystanych środków w wysokości 9.120.915,52 zł, wynosiła jedynie kwotę 5.194.940,38 zł,

- w trakcie I półrocza br. Zarząd Powiatu Cieszyńskiego dokonał zmian w planie dochodów i wydatków budżetu w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa bez wymaganego upoważnienia organu stanowiącego, stosownie do regulacji zamieszczonej w art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 583 z późn. zm.). Nieprawidłowości powyższe zostały następnie skorygowane w drodze uchylenia stosownych uchwał Zarządu, a w uchwale Nr XLI/338/22 Rady Powiatu Cieszyńskiego z

dnia 31 maja 2022 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu organ stanowiący udzielił organowi wykonawczemu stosownego upoważnienia w tym przedmiocie,

- w tabeli Nr 6. pn. Wykonanie dochodów i wydatków wynikających z umów (porozumień) między j.s.t. w I półroczu 2022 r wykazano planowane dochody ogółem w kwocie 3.567.000,00 zł, natomiast po stronie planu wydatków ogółem wskazano jedynie kwotę 246.000,00 zł (błędnie podsumowaną jako 236.000,00 zł).

7. Z analizy danych wynikających z przedłożonych dokumentów oraz z danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych wynika, że w najbliższym czasie winna zostać dokonana przez organy powiatu szczegółowa analiza treści obowiązującej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Cieszyńskiego, uwzględniająca konieczność zachowania ustawowego postulatu realistyczności prognozy, wynikającego z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Powyższa sygnalizacja Składu Orzekającego wynika przede wszystkim z konieczności dokonywania stosownych aktualizacji i urealnienia danych w kolejnych latach prognozy, będących konsekwencją zmieniających się wskaźników makroekonomicznych oraz dokonywanych zmian w budżecie roku bieżącego. W efekcie powyższych zmian następuje dezaktualizacja danych zamieszczonych w kolejnych latach prognozy (w szczególności uaktualnienia i urealnienia wymagają kwoty dochodów i wydatków bieżących czy też wielkości kwot przeznaczonych na obsługę długu w kolejnych latach). Skład wskazuje również na konieczność dokonania analizy tego dokumentu pod kątem uwzględnienia w parametrach prognozy odpowiednich danych wynikających z aktualnych wytycznych Ministra Finansów w zakresie wskaźników makroekonomicznych.

8. Skład Orzekający wskazuje dodatkowo, że ze względu na zachodzące zmiany uwarunkowań społeczno-ekonomicznych zwiększających ryzyko prowadzenia gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego, takich jak m.in. wzrost inflacji, podniesienie stóp procentowych, podstawy planowania dochodów i wydatków budżetowych, szczególnie bieżących, będą musiały zostać zweryfikowane przez jednostkę samorządu terytorialnego i ulec stosownej zmianie w drugim półroczu roku budżetowego.

9. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że łączna kwota zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego na dzień 30 czerwca 2022 r. wyniosła 10.901.891,16 zł, co stanowiło 4,1 % planowanych dochodów w 2022 roku.

10. Skład Orzekający przypomina również, że zgodnie z art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) publikacji w Dzienniku Urzędowym podlegają uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa. Obowiązek ten obejmuje również zmiany uchwał budżetowych dokonywane w ciągu roku budżetowego, co wynika z konieczności realizacji ustawowej zasady jawności gospodarowania środkami publicznymi, uregulowanej w rozdziale 4. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład stwierdził, że Zarząd Powiatu Cieszyńskiego nie dopełnił obowiązku publikacji dokonywanych zmian uchwały budżetowej w bieżącym roku budżetowym. Mankament powyższy winien być niezwłocznie usunięty poprzez ogłoszenie dokonanych zmian tej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk