

Uchwała Nr 4200/I/103/2024

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 25 kwietnia 2024 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Goleszów sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący Tadeusz Stawowczyk

Członkowie Krystyna Zawiaślak

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Goleszów** sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok – **z istotnymi zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Wójt Gminy Goleszów przedłożyła Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy za 2023 rok, działając na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.). Sprawozdanie zostało przedstawione z zachowaniem ustawowego terminu.

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy przedłożonego sprawozdania i stwierdził, co następuje:

1. Budżet gminy na rok 2023 został uchwalony przez Radę Gminy Goleszów uchwałą Nr 0007.105.2022 z dnia 21 grudnia 2022 r. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok nie występują rozbieżności w stosunku do danych zawartych w sprawozdaniach złożonych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 454) 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 2023 r. poz. 652).

2. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 rok jest kompletne, gdyż zawiera dane i informacje wymagane zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 oraz art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. w szczególności:

a) wykonane dochody i wydatki, w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej, które wynosiły:

- dochody 68 467 326,36 zł, tj. 95,5 % planu,

- wydatki 74 579 902,35 zł, tj. 96,3 % planu.

Wykonanie budżetu zamknęło się deficytem budżetowym w wysokości -6.112.575,99 zł, przy zaplanowanym deficycie w kwocie -5.701.467,32 zł.

Został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5- 8 tej ustawy, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, tj. wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o wskazane przychody jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. W przypadku zaś równoważenia wydatków bieżących środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, ocena spełnienia zasady za rok poprzedzający rok budżetowy następuje po wyeliminowaniu kwot związanych z tymi środkami. Rok 2023 zakończono nadwyżką operacyjną w kwocie 4.853.415,73 zł;

b) zawarto zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /tj. środków unijnych i innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi/, dokonane w trakcie roku budżetowego;

c) przedstawiono stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich;

3. Zgodnie z art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2024 r. poz. 399) w przedłożonym sprawozdaniu ujęto:

- a) informację o dochodzie z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- b) informację o wydatkach poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2–2c tej ustawy;
- c) objaśnienia do powyższych danych.

4. W przedłożonym sprawozdaniu zostały zawarte również inne dane liczbowe i informacje, które obrazują wykonanie budżetu w 2023 roku pod względem finansowym i rzeczowym.

5. Ze sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji – wynika, że stan zobowiązań Gminy według tytułów dłużnych, na koniec 2023 roku wynosił 626.572,50 zł, co stanowiło 0,9 % wykonanych dochodów.

6. Na koniec 2023 roku zachowana została obligatoryjna relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład zwraca jednak uwagę, że kształtowanie się powyższej relacji po wprowadzeniu wyników wykonania budżetu 2023 r. ulega pogorszeniu.

Po analizie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2023 I Skład Orzekający postanowił wydać pozytywną opinię, jednakże warunkując ją następującymi bardzo istotnymi zastrzeżeniami:

Wykonanie budżetu Gminy Goleszów za 2023 zamknęło się kwotami niższymi od planowanych, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków budżetowych. Skutkiem takiej realizacji budżetu było m.in. przekroczenie planowanej wysokości deficytu budżetowego o kwotę 411.108,67 zł. Zgodnie z uchwałą budżetową Gminy Goleszów na rok 2023, zmienioną po raz ostatni w minionym roku budżetowym uchwałą Nr 0007.93.2023 Rady Gminy Goleszów z dnia 20 grudnia 2023 r. - planowany deficyt budżetu w kwocie -5.701.467,32 zł miał zostać sfinansowany przychodami z tytułu: zaciągniętych pożyczek w kwocie 747.000,00 zł, niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 915.358,39 zł, wolnych środków w wysokości 648.942,50 zł oraz nadwyżki budżetu samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, w wysokości 3.390.166,43 zł. Na podstawie złożonego przez jednostkę sprawozdania Rb-NDS – o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, za IV kwartał 2023 r. z dnia 20 lutego 2024 r. Skład stwierdził, że Gmina Goleszów dysponowała wyższymi od planowanych przychodami z nadwyżki budżetu z lat ubiegłych - w kwocie łącznej 4.452.275,10 zł, przy ograniczeniu przychodów w pożyczek do kwoty 96.000,00 zł, co w efekcie umożliwiało również pokrycie zwiększonej od planowanej kwoty deficytu budżetowego bez zaciągania dodatkowych zobowiązań z tytułów zwrotnych.

W ocenie Składu Orzekającego nie powinna mieć miejsca sytuacja, w której wykonany deficyt budżetowy przekracza kwotę zaplanowanego deficytu w uchwale budżetowej, co wynika wprost z art. 212 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 211 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), zgodnie z którymi uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego i uchwała ta stanowi jednocześnie podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym. Tym samym organ wykonujący budżet jest zobowiązany do przestrzegania tak określonego limitu deficytu i sposobu jego sfinansowania. Zdaniem Składu Orzekającego takie działanie może zostać uznane na naruszenie wyłącznej kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, tj. Rady Gminy, do określania poziomu deficytu budżetu, co wynika z obowiązującego systemu prawnego regulującego zasady dysponowania środkami publicznymi, a stosowne uregulowania są zamieszczone zarówno w przywołanych przepisach ustawy o finansach publicznych, jak również w przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2024 r. poz. 609), zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu. Z kolei domeną organu wykonującego budżet, w tym przypadku Wójta Gminy, jest w szczególności sprawowanie ogólnego nadzoru nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, co wynika wprost z przepisów art. 247 ust 1 i 2 ustawy o finansach publicznych oraz odpowiednio z przepisu art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie I Składu Orzekającego, dokonującego oceny przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Goleszów - na potrzeby sporządzenia niniejszej opinii - istotne znaczenie w przedmiotowej sprawie odgrywa fakt, iż mające miejsce przekroczenie poziomu wykonanego deficytu budżetowego zostało sfinansowane przychodami z posiadanych przez Gminę Goleszów z wolnych środków, co wynika ze złożonego sprawozdania Rb-NDS. Jedną z istotnych okoliczności, która była uwzględniona przy sporządzaniu niniejszej opinii, był również poziom kwoty długu Gminy Goleszów, który wynosi ok. 1 % dochodów wykonanych.

Tym samym Skład postanowił sformułować bardzo istotne zastrzeżenia odnoszące się do przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Goleszów, jednocześnie wskazując powyższą okoliczność związaną z wykonaniem budżetu, jako bardzo istotną nieprawidłowość, która powinna podlegać ocenie organu stanowiącego w toku prowadzonej procedury absolutoryjnej, w oparciu w szczególności o przepisy art. 270 -271 ustawy o finansach publicznych. Równocześnie Skład sygnalizuje, że zaistniałej sytuacji można było uniknąć, albowiem organ wykonawczy winien na każdym etapie wykonywania budżetu na bieżąco monitorować sytuację finansową jednostki i uzyskiwane dane dotyczące przebiegu realizacji budżetu a tym samym w odpowiednim czasie, zgodnie z art. 233 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, a tym samym powinien podejmować działania polegające na występowaniu z odpowiednią inicjatywą do organu stanowiącego w przedmiocie konieczności wprowadzania odpowiednich zmian w uchwale budżetowej, aby uniknąć naruszania wskazanych wyżej zasad regulujących wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Skład wyraźnie podkreśla, że w toku wykonywania budżetu organ wykonawczy

jednostki samorządu terytorialnego, posiadający ustawowo określony stopień niezależności, winien jednak bezwzględnie zachowywać podstawowe parametry budżetowe określone przez organ stanowiący w uchwale budżetowej.

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, wniesione w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący I Składu Orzekającego

Tadeusz Stawowczyk