

Uchwała nr VI/43/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 4 maja 2023 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Kamienna Góra sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Kamienna Góra za 2022 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 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), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Arkadiusz Babczuk — przewodniczący,
- 2) Joanna Stylska — członek,
- 3) Magdalena Macias — członek,

wyduje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Kamienna Góra sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Kamienna Góra za 2022 rok.

Uzasadnienie

Stosownie do przepisów art. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) wójt gminy (burmistrz, prezydent), w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, przedstawia radzie gminy oraz regionalnej izbie obrachunkowej sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu gminy, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej.

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię na podstawie analizy danych i informacji zawartych w sprawozdaniach z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania (o symbolu Rb) sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2022 r. oraz informacji zawartych w przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok.

Badając pod względem merytorycznym sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 rok, Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. Plan dochodów i wydatków budżetowych wykazany w sprawozdaniu uwzględnia zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń organów miasta.
2. Plan i wykonanie subwencji są zgodne z wielkościami określonymi przez Ministra Finansów.
3. Dochody budżetowe ogółem za 2022 rok zrealizowano w wysokości 106.983.167,49 zł, co w stosunku do zaplanowanych wielkości wynosi 97,07%. Dochody bieżące zrealizowano w kwocie 94.450.766,35 zł, co stanowi 95,52% wielkości planowanej, a dochody majątkowe w kwocie 12.532.401,14 zł, co stanowi 110,60% planu. Wykonanie wpływów z poszczególnych źródeł zostało w sprawozdaniu omówione. Przedstawiono stan zaległości wobec budżetu oraz skutki obniżenia górnych stawek podatkowych.
4. Wydatki zrealizowano w kwocie 113.187.623,60 zł, co w stosunku do planu wynosi 92,51%, w tym wydatki bieżące w kwocie 96.819.037,52 zł, co stanowi 96,67% planu, a wydatki majątkowe w kwocie 16.368.586,08 zł, co stanowi 73,73% planu. W informacji omówiono realizację wydatków bieżących oraz wydatków inwestycyjnych w odniesieniu do poszczególnych zadań.
5. W wyniku analizy sprawozdań „Rb-27S o dochodach budżetowych” oraz „Rb-28S o wydatkach budżetowych” stwierdzono, że:
 - opłaty za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych określone w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2023 r. poz. 165) zrealizowano w wysokości 832.120,36 zł, co stanowi 131,14% planu;
 - wydatki związane z realizacją programu zwalczania narkomanii wyniosły 29.831,72 zł, co stanowi 99,44% planu;
 - wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wyniosły 512.206,77 zł, co stanowi 86,09% planu; w informacji przedstawiono realizację wydatków z gminnego programu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi oraz zwalczania narkomanii.
 - dochody uzyskane z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyniosły 9.537,35 zł i w całości zostały przeznaczone na wydatki związane z ochroną środowiska;

- dochody uzyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 5.363.683,32 zł, co stanowi 99,33% planu; wydatki związane z gospodarką odpadami stanowiły kwotę 4.968.852,64 zł, co stanowi 94,82% planu.

6. W sprawozdaniu przedstawiono wykonanie dochodów rachunków dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1 u.f.p.

7. W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżetu miasta za 2022 rok powstał deficyt w kwocie 6.204.456,11 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 12.143.068,69 zł. Miasto w 2022 roku dokonało spłaty rat kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 3.103.200,00 zł. Zobowiązania z tytułu długoterminowych kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji na 31.12.2022 roku stanowiły kwotę 47.885.565,65 zł. Miasto na dzień 31.12.2022 roku posiadało zobowiązania wymagalne w wysokości 935.534,59 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 u.f.p. wydatki powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Niewykonanie w terminie zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Miasto na dzień 31.12.2022 roku posiadało zobowiązania warunkowe wynikające z poręczeń udzielonych innym podmiotom w kwocie 650.000,00 zł.

Wykazana w sprawozdaniu Rb - ST kwota subwencji przekazanych w grudniu 2022 r. na styczeń 2023 r. wynosi 116.692,76 zł. Według wyjaśnień Burmistrza Miasta Kamienna Góra (pismo FB.3034.01.2023) przekazana zaliczkowo w grudniu roku budżetowego rata części oświatowej subwencji ogólnej należnej za styczeń roku następnego w kwocie 1.033.429,00 została wykorzystana do spłaty obciążającego miasto kredytu w rachunku bieżącym. Burmistrz Miasta Kamienna Góra informuje, że przyczyną zaistniałej sytuacji była konieczność dokonania płatności związanej z realizowanym zadaniem inwestycyjnym w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych - promesa nr 1/2021/3134. Skład Orzekający ustalił jednak, że środki na ten cel zostały zabezpieczone w budżecie 2022 roku. Wydatki te zostały zatem sfinansowane innymi środkami niż wskazane przez Radę Miasta Kamienna Góra w budżecie (uchwała nr LXIII/421/22 z dnia 30 listopada 2022 r. zmieniająca budżet Miasta Kamienna Góra).

Wykorzystanie przekazanej zaliczkowo w grudniu roku budżetowego raty części oświatowej subwencji ogólnej należnej za styczeń roku następnego narusza regulacje art. 211 ust. 1 u.f.p., który stanowi, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Oznacza to, że środki oświatowej subwencji ogólnej przekazanej w grudniu na finansowanie wydatków stycznia roku następnego zaliczają się do budżetu roku następnego. Użycie w roku 2022 środków, które są dochodami roku 2023 odbyło się z naruszeniem kompetencji do ich wydawania. Z istoty budżetu, jako planu finansowego w perspektywie rocznej, wynika uprawnienie do dysponowania środkami finansowymi w roku, jakiego dane dochody dotyczą. Nie ma znaczenia, kiedy środki zostały przekazane - w tym konkretnym wypadku od momentu otrzymania środków do dnia 1 stycznia 2023 r. jednostka nie miała prawa przeznaczać kwot subwencji na jakiegokolwiek wydatki, zarówno ujęte w planie finansowym jak i nieujęte w tym planie. Kompetencja do dokonywania wydatków z tych środków powstała dopiero w dniu 1 stycznia 2023 r., zaś dokonanie wydatku wcześniej jest dokonaniem wydatku bez upoważnienia.

Ponadto wykorzystanie przekazanej zaliczkowo w grudniu roku budżetowego raty części oświatowej subwencji ogólnej należnej za styczeń roku następnego stanowi naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 289), zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków. Główna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych wielokrotnie podkreślała bezprawność takich działań - m.in. w orzeczeniach z dnia 22 kwietnia 2013 r. (BDF1/4900/13/17/RN-6/13/RWPD-1053) oraz z dnia 21 lipca 2014 r. (BDF1/4900/51/55/RN-14/14).

8. Wynik operacyjny budżetu za 2022 rok, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi jest wielkością ujemną i wynosi 2.368.271,17 zł, wobec deficytu operacyjnego planowanego w wysokości 1.274.052,74 zł. Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. wynosiły 6.732.477,66 zł. Niewykorzystane środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 wyniosły 9.300.934,65 zł. Oznacza to, że zachowany został wymóg określony przepisami art. 242 ust. 2 u.f.p.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił wydać opinię pozytywną z zastrzeżeniami o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Kamienna Góra za

2022 rok. Jednocześnie wskazuje się, że ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do organu stanowiącego.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Arkadiusz Babczuk