

Uchwała Nr 4200/I/104/2024

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 26 kwietnia 2024 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Wilkowice 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 Zawisłak

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

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

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Wójt Gminy Wilkowice przedłożył 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. Wraz ze sprawozdaniem została przedłożona informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego. Dokonując analizy sprawozdania uwzględniono również złożone w dniu 15 marca 2024 r. wyjaśnienia Wójta Gminy zawarte w piśmie Nr FIN.3151.5.2024.

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 Wilkowice uchwałą Nr XLIX/460/2022 z dnia 29 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 szczególowości określonej jak w uchwale budżetowej, które wynosiły:

- dochody 85.336.479,17 zł, tj. 94,1 % planu,
- wydatki 107.294.023,80 zł, tj. 94,2 % planu.

Wykonanie budżetu zamknęło się deficytem budżetowym w wysokości -21.957.544,63 zł, przy zaplanowanym deficycie w kwocie -23.218.645,46 zł.

Skład stwierdził w szczególności bardzo niskie wykonanie dochodów majątkowych, gdyż na planowaną kwotę 15.888.627,38 zł uzyskano jedynie 11.735.623,30 zł, co stanowi 73,9 % planu. Szczególnie bardzo nisko wykonano dochody ze sprzedaży majątku, gdyż na plan 896.011,00 zł wykonano zaledwie 126.406,40 zł, co stanowi 14,1 % planu. Jak wyjaśniono w sprawozdaniu: „*W planie dochodów zapisane zostały środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie Projektu w zakresie budowy na terenie gminy kanalizacji sanitarnej. Warunkiem otrzymania dofinansowania z budżetu Unii Europejskiej jest przedłożenie instytucji wdrażającej kompletu dokumentów potwierdzających prawidłowość wykonanych robót. W okresie sprawozdawczym kwota dotacji wynosi 176.977,36 zł. Kwota ta stanowi ostateczne rozliczenie projektu.*” Skład zauważa, że uzyskana w rozdziale 01044 paragrafie 6257 kwota to tylko 176.977,36 zł z zaplanowanych dochodów z tego tytułu w kwocie 1.800.000,00 zł. Dalej w sprawozdaniu w odniesieniu do niewykonanych dochodów z rozdziału 90008, paragrafu 6257 w kwocie 1.703.870,00 zł wyjaśniono: „*W związku z przedłużającym się terminem ostatecznego rozliczenia zadania pn. >>Rewitalizacja przestrzeni nadbrzeżnej potoku Białka w Bystrej<< współfinansowanego środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej dotacja wpłynie do budżetu gminy w pierwszym półroczu 2024 r.*” Nie odniesiono się natomiast w sprawozdaniu, co do przyczyn bardzo niskiego wykonania dochodów ze sprzedaży majątku w 2023 roku.

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 deficytem operacyjnym w kwocie -1.336.823,98 zł, przy planowanym deficycie w kwocie -2.941.804,87 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;

d) ujęto wykaz jednostek budżetowych z art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które gromadziły środki na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczały je na finansowanie wydatków.

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.

Na wykonanie budżetu za 2023 rok znaczący wpływ miało wydatkowanie środków uzyskanych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL) na zadania inwestycyjne. Jak czytamy w wyjaśnieniach Wójta Gminy udzielonych pismem Nr FIN.3151.5.2024:

„Gmina Wilkowice na dzień 01.01.2023 roku posiadała środki pieniężne na rachunku bankowym z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w wysokości 8.065.049,28 zł (środki RFIL 7.924.904,97 zł + odsetki 140.144,31 zł). Stan środków pieniężnych na rachunku bankowym z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych na dzień 31.12.2023 roku wynosił 355.173,07 zł (środki RFIL

353.978,04 zł + odsetki 1.195,03 zł). Środki te były wydatkowane w okresie od 1 stycznia 2023 roku do 31 grudnia 2023 roku na następujące inwestycje: - rozbudowa i przebudowa budynku >>Dom Strażaka<< w Bystrej wraz z zagospodarowaniem terenu w wysokości 1.641.303,39 zł, - budowa, rozbudowa, przebudowa dróg wraz z budową zintegrowanego układu szlaków rowerowych w wysokości 24.561,56 zł. W związku z bardzo trudną sytuacją finansową samorządu, aby nie obciążać gminy dodatkowymi wydatkami na obsługę długu (ok. 3.000.000,00 zł), nie zaciągnięto kolejnego kredytu w wysokości 6.000.000,00 zł, natomiast kwota 5.905.061,98 zł została potraktowana jako środki operacyjne i przelana na konto wydatków. W okresie od 1 stycznia 2023 roku do 31 grudnia 2023 roku dokonano wydatków na budowę kanalizacji (1.905.077,70 zł), budowę przedszkola publicznego w Miesznej (1.111.639,00 zł), rozbudowę szkoły w Miesznej (630.706,24 zł) oraz na wydatki bieżące kwotę 2.257.628,04 zł. (...) Na koniec 2023 roku gmina posiadała wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 25.957,53 zł oraz przychody jst z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 383.062,44 zł.”

Skład Orzekający stwierdza, że wydatkowanie środków z RFIL na inny cel aniżeli ten, na który je pozyskano było niedopuszczalne w świetle przepisów ustawy o finansach publicznych oraz art. 65 ustawy z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 568 z późn. zm.).

Na podstawie ww. ustawy ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 jednostki samorządu terytorialnego otrzymały wsparcie w ramach RFIL. Z art. 65 ust. 11 tej ustawy wynika, że JST gromadzą środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają je na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku. Natomiast z art. 65 ust. 28 ww. ustawy a także z uchwały Nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. (M.P. z 2022 r. poz.22), wydanej na podstawie tego przepisu, wynika, że dofinansowanie ze środków RFIL może być przeznaczone wyłącznie na zadania inwestycyjne. Środki te ujmowane są w budżecie JST z zachowaniem wyodrębnienia w ramach szczególnych zasad wykonywania budżetu, stosownie do art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Niewykorzystane w 2023 r. środki z RFIL powinny pozostać na rachunku bankowym na koniec roku z przeznaczeniem na wydatki inwestycyjne w następnych latach. Kwota pozostała na koniec roku powinna stanowić w następnych latach przychody budżetu JST z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (paragraf 905 klasyfikacji budżetowej).

Skład Orzekający podkreśla, że wydatkowanie środków objętych szczególnymi zasadami budżetu JST /a do nich zalicza się RFIL/ niezgodnie z ich przeznaczeniem określonym przepisem ustawy odrębnej może wyczerpywać znamiona czynu zabronionego, wypełniającego dyspozycję art.

11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 104) który stanowi, że 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. Dodatkowo Skład ustalił, na podstawie dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby, (tj. uchwał Rady Gminy Wilkowice z dnia 27 marca 2024 r. - Nr LXVI/591/2024 w sprawie wprowadzenia zmian do budżetu Gminy Wilkowice na 2024 r. oraz Nr LXVI/592/2024 w sprawie wprowadzenia zmian do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wilkowice na lata 2024-2036). że środki te zostały ponownie uwzględnione w budżecie roku 2024 i w prognozie finansowej na kolejne lata.

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 35.109.383,56 zł, co stanowiło 41,1 % wykonanych dochodów. Skład sygnalizuje, że poziom zadłużenia tej jednostki samorządu terytorialnego znacznie wzrósł, tj. o kwotę przekraczającą 10 mln zł w stosunku do stanu wykazanego na koniec 2022 roku, kiedy to wynosił 24.858.895,89 zł, co stanowiło wówczas poziom 30,9 % wykonanych dochodów. W poprzednich latach stan zobowiązań Gminy wynosił odpowiednio 21.582.075,29 zł na koniec 2021 roku, 14.313.555,38 zł na koniec 2020 r. i 11.211.784,66 zł na koniec 2019 r. Ten bardzo niekorzystny i ryzykowny trend systematycznego wzrostu zadłużenia Gminy Wilkowice był wielokrotnie sygnalizowany w opiniach wydawanych przez Składy Orzekające.

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. Kształtowanie się powyższej relacji po wprowadzeniu wyników wykonania budżetu 2023 r. ulega nieznacznej poprawie.

7. Przedłożona wraz ze sprawozdaniem rocznym z wykonania budżetu za 2023 rok informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego zawiera większość wymaganych danych określonych w art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. b ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednakże brak niektórych danych np. o służebnościach czy hipotece.

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

