

UCHWAŁA Nr RIO.II-00321-32/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 13 kwietnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Siemiatycze sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczącychdziałających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach,

Skład Orzekający w osobach:

Przewodniczący:

Paweł Gałko - Członek Kolegium RIO w Białymstoku

Członkowie:

Katarzyna Gawrońska - Członek Kolegium RIO w Białymstoku

Marlena Stachurska-Janczyło - Członek Kolegium RIO w Białymstoku

uchwała co następuje:

Zaopiniować negatywnie przedłożone przez Burmistrza Miasta Siemiatycze sprawozdanie z wykonania budżetu miasta za 2022 rok, formułując w uzasadnieniu przesłanki ww. opinii.

U Z A S A D N I E N I E

Opinia powyższa została wydana na podstawie przeprowadzonej analizy sprawozdań z wykonania budżetu za 2022 rok:

- sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych;
- sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych;
- sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie;
- sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;
- sprawozdania Rb-UZ uzupełniającego o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych;
- sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych;
- sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych;
- sprawozdania Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,

oraz opisowego sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 rok sporządzonego przez Burmistrza zawierającego informację o stanie mienia komunalnego.

Według przedłożonej sprawozdawczości Miasto Siemiatycze zrealizowało w 2022 roku dochody w kwocie ogółem 81 550 591,40 zł (plan po zmianach 87 453 234,68 zł), tj. w 93,25%, zaś wydatki w kwocie ogółem 82 665 196,79 zł (plan po zmianach 86 616 234,68 zł), tj. w 95,44%, tym samym faktyczny wynik budżetu zamknął się deficytem w wysokości (-) 1 114 605,39 zł, a nie jak planowano nadwyżką budżetową w kwocie 837 000 zł. Łączna kwota faktycznych przychodów wyniosła 314 610,80 zł, w tym niespłacony kredyt w rachunku bieżącym w wysokości 151 051,69 zł,

wolne środki w wysokości 30 671,11 zł oraz niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 132 888 zł. Rozchody tytułem spłat zobowiązań dłużnych (wykup obligacji) wykonano na poziomie 1 000 000 zł (100% planu).

Z danych sprawozdawczych wynika, że na koniec roku wystąpiła nadwyżka operacyjna (dodatnia różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w kwocie 407 141,39 zł (plan: 160 902 zł), co wskazuje na zachowanie wymogu zrównoważenia części bieżącej budżetu ustanowionego w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Należy mieć jednak na względzie, iż powyższą wielkość determinują incydentalne wpływy do budżetu o charakterze bieżącym, m.in. dodatkowe dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku PIT w kwocie 2 888 418,57 zł oraz nadpłaty w podatku od nieruchomości na poczet przyszłych okresów w łącznej wysokości 1 539 848,68 zł. Dochody bieżące zostały zrealizowane na poziomie 72 262 846,59 zł, tj. w 97,23% w stosunku do założonego planu w wysokości 74 320 846,68 zł, natomiast wydatki bieżące wykonano na poziomie 71 855 705,20 zł, tj. w 96,89% w stosunku do założonego planu w wysokości 74 159 944,68 zł.

Odnosząc się do sekcji majątkowej Skład Orzekający wskazuje, iż dochody zrealizowano w kwocie 9 287 744,81 zł na plan 13 132 388 zł (70,72%), natomiast wydatki wykonano w kwocie 10 809 491,59 zł na plan 12 456 290 zł (86,78%). Wpływy ze sprzedaży majątku uzyskano w wysokości 1 193 443 zł w stosunku do założenia w kwocie 1 449 500 zł, tj. w 82,33%.

Stan długu publicznego Miasta Siemiatycze na koniec 2022 roku wyniósł 15 551 051,69 zł, co w relacji do wykonanych dochodów stanowi 19,07%.

Zobowiązania wymagalne, jak wynika z przedłożonej sprawozdawczości, nie wystąpiły.

Wartość należności wymagalnych Miasta na koniec 2022 roku, według sprawozdania Rb-27S (kol. 10), zamknęła się kwotą 2 772 043,93 zł (w tym z tytułów: podatku od nieruchomości 493 532,16 zł; podatku od środków transportowych 114 775,45zł; opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi 129 427,67 zł). Wartość zaległości ogółem w stosunku do stanu na koniec roku 2021 (2 779 043,12 zł) zmniejszyła się kwotą 6 999,19 zł, w tym z tytułu podatków i opłat lokalnych kwotą 72.062,70 zł.

Skład Orzekający wnosi istotne zastrzeżenia co do źródeł pokrycia w części strony wydatkowo-rozchodowej budżetu za rok 2022. Zgodnie z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-NDS, a także częścią opisową sprawozdania z wykonania budżetu, zawartą w zarządzeniu Nr 595/23 Burmistrza Miasta Siemiatycze z dnia 16 marca 2023 r., budżet Miasta zamknął się faktycznym deficytem w wysokości (-)1 114 605,39 zł przy założonej nadwyżce budżetowej w wysokości 837 000 zł. W związku z niewykonaniem budżetu w zakładanym kształcie strona wydatkowo-rozchodowa w części została sfinansowana ze środków pozabudżetowych na łączną kwotę 1 799 994,59 zł (suma kwot wydatków niemających pokrycia w dochodach z uwzględnieniem kwoty rozchodów wyniosła łącznie 2 114 605,39 zł). Jak wynika z informacji zawartej w sprawozdaniu opisowym, pokrycie wskazanego ubytku nastąpiło między innymi z:

1. części subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu roku 2022 za styczeń 2023 roku w wysokości 1 067 466 zł;
2. środkami z rachunku depozytowego w wysokości 321 152,85 zł.

Zaangażowanie wyżej wskazanych kwot na częściowe sfinansowanie wydatków mieszczących się w wykonanym deficycie oraz rozchodów stoi w sprzeczności z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.), zgodnie z którym budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Ponadto przeznaczenie tych wielkości na pokrycie wykonanego deficytu pozostaje w sprzeczności z dyspozycją zawartą w art. 217 ust. 2 powyższej

ustawy. Zgodnie z tym przepisem deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z: 1) sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego; 2) kredytów; 3) pożyczek; 4) prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego; 5) nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w pkt 8; 6) wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych; 7) spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych lub środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych; 8) 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 oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

Ponadto podkreślenia wymaga, iż część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2023, jakkolwiek jej rata została przekazana w grudniu 2022 roku, stanowi w całości dochód roku 2023. Wykorzystanie dochodów budżetu roku 2023 na sfinansowanie deficytu budżetowego roku 2022 oraz częściową spłatę rozchodów jest niedopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów. Taka praktyka doprowadzi do nieprawidłowości w wykonaniu budżetu na 2023 rok, ponieważ plan wydatków budżetu roku 2023 w części odpowiadającej już zaangażowanej kwocie raty subwencji, tj. w wysokości 1 067 466 zł, nie może być faktycznie pokryty planowanymi w tym roku dochodami. W efekcie przeznaczenia części środków subwencji będącej dochodem 2023 r. na sfinansowanie wydatków budżetu w 2022 r. oraz częściowo na rozchody, dochody wykonane ujęte w ewidencji księgowej i sprawozdawczości za 2023 r. w części obejmującej kwotę 1 067 466 zł nie odpowiadają środkom pieniężnym, które miasto może zaangażować na realizację wydatków – są to dochody występujące wyłącznie w ewidencji. W konsekwencji sporządzony na 2023 r. plan wydatków budżetu – oparty o planowane dochody – w zakresie powyższej kwoty nie może stanowić realnej podstawy zaciągania zobowiązań, gdyż nawet mimo pełnej realizacji dochodów miasto nie będzie posiadało środków pieniężnych na ich sfinansowanie – fizycznie zostały one przeznaczone na realizację budżetu w 2022 r.

Skład Orzekający zastrzega również, iż jako jedno ze źródeł pokrycia deficytu wskazano niespłacony do końca roku kredyt w rachunku bieżącym w wysokości 151 051,69 zł. Powyższe stoi w sprzeczności z art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym zaciągnięty kredyt na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega spłacie w tym samym roku, w którym został zaciągnięty.

Zastrzec należy także, iż zrealizowanie budżetu roku 2022 w przedstawionym kształcie doprowadziło do sytuacji, w której niektóre dochody celowe, w tym związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu, zostały rozdysponowane niezgodnie z ich ustawowym przeznaczeniem. Powyższe dotyczy między innymi:

- wpływów pochodzących z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które wykonano na łączną kwotę 779 179,56 zł, przy zrealizowanych wydatkach w rozdziałach 85153 oraz 85154 w wysokości 486 573,87 zł (różnica: 292 605,69 zł), co pozostaje w sprzeczności z art. 9³ ust. 4 oraz art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. 165). Zgodnie bowiem z art. 9³ ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wpływy z tytułu dodatkowej opłaty za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach nieprzekraczających 300 ml gmina przeznaczają na działania mające na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu, natomiast stosownie do brzmienia art. 18² ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych winny być wykorzystane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii oraz zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9

czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii i nie mogą być przeznaczone na inne cele (powyższe zastrzeżenie dotyczy również przychodów w wysokości 132 888 zł, stanowiących nadwyżkę środków z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych z lat poprzednich);

- środków z budżetu UE w kwocie 411 908,63 zł, przekazanych Miastu na realizację zadania pn. „Cyfrowa Gmina”. Jak wynika z informacji przedłożonej do organu nadzoru wpływy dotacji w roku 2022 wyniosły 426 300 zł, natomiast wydatki na wskazany cel poniesiono w wysokości 14 391,37 zł. Zaangażowanie pozostałej kwoty na inne cele, niż realizacja projektu jest sprzeczne z art. 204 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są przeznaczone wyłącznie na cele określone w umowie międzynarodowej, przepisach odrębnych lub deklaracji dawcy. Wskazania wymaga, że kontynuacja projektu w roku 2023, przy braku przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, będzie wymagała od samorządu zaangażowania środków z innych realizacji w tym roku dochodów.

Uwzględniając wyżej wymienione nieprawidłowości, jakie wystąpiły w procesie wykonywania budżetu Miasta Siemiatycze za 2022 rok, Skład Orzekający zaopiniował negatywnie przedłożone przez Burmistrza Siemiatycz sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 rok.

POUCZENIE

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Paweł Gałko