

UCHWAŁA Nr III /103/2022

Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 16 maja 2022 roku
w sprawie opinii dotyczącej sprawozdania
Wójta Gminy Galewice z wykonania budżetu za 2021 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2019 roku, poz. 2137), po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy Galewice z wykonania budżetu za 2021 rok, **Skład Orzekający** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Radosław Hrychorczuk – przewodniczący

2. Aneta Jakubczak – członek

3. Bogusław Wenus – członek

uchwala, co następuje:

Opiniuje **pozytywnie** sprawozdanie Wójta Gminy Galewice z wykonania budżetu za 2021 rok **z uwagami** zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2021 r, poz. 305) Wójt Gminy przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w ustawowym terminie sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2021 rok. Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie, biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. sprawozdania budżetowe sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 rok w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 roku, poz.1564 ze zmianami) i rozporządzenie 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).
2. sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu za 2021 rok;
3. uchwałę Rady Gminy w sprawie uchwalenia budżetu na 2021 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi budżet, które wpłynęły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.
4. Informację o stanie mienia komunalnego.

Wydanie opinii poprzedziła analiza danych ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z uwzględnieniem ich istotności dla gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego oraz analizy uchwały budżetowej i jej zmian dokonanych w trakcie roku, a także danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych oraz w zakresie operacji finansowych sporządzonych na dzień 31 grudnia 2021 r

W 2021 r. zrealizowano dochody w wysokości 48 240 281,12 zł – co stanowi 100,90% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 101,50% planu i 98,81% planu, Wydatki budżetowe wykonano w wysokości 41 991 778,60 zł, czyli na poziomie 93,37% ustalonego planu. Wykonanie wydatków bieżących zrealizowano w wysokości 29 860 467,58 zł tj. 91,60% planu, natomiast wydatki majątkowe ukształtowały się na poziomie 12 131 311,02 zł, tj. 98,01% założonego planu.

Budżet 2021 r. zamknął się nadwyżką tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 6 248 502,52 zł. Realizacja wydatków bieżących za 2021 r. nie przekracza osiągniętego w tym okresie poziomu dochodów bieżących, co dało podstawę zachowania wymogu określonego w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego. Przychody wykonano w wysokości 3 214 726,66 zł, rozchody zaś wykonano w wysokości 2 524 327,08 zł.

W wyniku badania sprawozdania RB-28S stwierdzono przekroczenie wydatków ponad plan ustalony budżetem gminy na rok 2021. Przekroczenie wystąpiło w zaangażowaniu i wykonaniu w dziale 600 rozdział 60018 paragraf 6050 na zadaniu pn: "Przebudowa drogi gminnej nr 118 324E Osiek – Węglewice wraz z budową kanalizacji deszczowej", o kwotę 46 755,97 zł, *(plan 8 050 000,00 zł, wydatki wykonane 8 096 755,97 zł)*.

W części opisowej sprawozdania rocznego za 2021 r. jednostka wyjaśniła, że w dziale 600 rozdział 60018 paragraf 6050 dokonano przekroczenia upoważnienia do dokonywania wydatków o kwotę 46 636,61 zł. Przekroczenie nastąpiło w zadaniu, którego przedmiotem była przebudowa drogi gminnej nr 118 324E Osiek – Węglewice wraz z budową kanalizacji deszczowej, o kwotę 46 755,97 zł, plan 8 050 000,00 zł, wydatki wykonane 8 096 755,97 zł.

Z wyjaśnień Gminy wynika, że różnica między kwotą przekroczenia w dziale 600 rozdział 60018 paragraf 6050 w wysokości 46 636,61 zł, a kwotą przekroczenia w zadaniu, którego przedmiotem była przebudowa drogi gminnej nr 118 324E Osiek – Węglewice wraz z budową kanalizacji deszczowej w wysokości 46 755,97 zł wynika z tego, że w rozdziale 600 rozdział 60018 paragraf 6050 ujęto również inne zadanie p.n. przebudowa drogi gminnej nr 118 325E Osiek – Galewice, na którym plan przewyższał wykonane wydatki o kwotę 119,36 zł. Kwota w wysokości 119,36 zł pozostała z wykonanego zadania wpłynęła na zmniejszenie przekroczenia ogółem w dziale 600 rozdział 60018 paragraf 6050.

Jednostka w sprawozdaniu nie wskazała przyczyny przekroczenia wydatków, jednocześnie poinformowała, że o przekroczeniu powiadomiono Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. W dodatkowo nadesłanych (drogą elektroniczną) materiałach jednostka wyjaśniła, że w uchwale budżetowej na rok 2021 zaplanowane zostało zadanie pod nazwą „Przebudowa drogi gminnej nr 118 324 E Osiek – Węglewice wraz z budową kanalizacji deszczowej”. Do dnia 28.12.2021 plan wydatków na 2021 rok na ww. zadanie określony uchwałą budżetową opiewał na kwotę 8 150 000,00 zł. Wydatki poniesione od dnia 01.01.2021 do 28.12.2021 wynosiły 3 729 956,69 zł. W dniu 29.12.2021 r. uchwałą nr XLIII/278/21 Rady Gminy w Galewicach z dnia 29.12.2021 w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy na 2021 rok dokonano zmniejszenia planu wydatków na przebudowę drogi Osiek – Węglewice nr 118 324 E, w rozdziale 60018 § 6050 o kwotę 100 000,00 zł, co daje ostateczny plan wydatków w wysokości 8 050 000,00 zł. W dniu 29.12.2021 r. dokonano zapłaty rachunku nr 15/2021 wystawionego w dniu 21.12.2021 przez firmę Kaczmarek Henryk Dąbrowa, ul. Wolności 147A za nadzór inwestorski w kwocie 14 032,70 zł oraz faktury VAT F/125/12/21 z dnia 20.12.2021 wystawionej przez Przedsiębiorstwo Handlowo-Uslugowe LARIX Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Klonowa 11, 42-700 Lubliniec w kwocie 4 352 766,58 zł za przebudowę drogi gminnej nr

118 324 E Osiek – Węglewice wraz z budową kanalizacji deszczowej. Łączne zrealizowane wydatki na przebudowę drogi gminnej nr 118 324 E Osiek – Węglewice wraz z budową kanalizacji deszczowej w okresie od 01.01.2021 do 31.12.2021 wyniosły 8 096 755,97. Ponieważ ostateczny plan wydatków na rok 2021 r. na ww. zadanie wynosił 8 050 000,00 zł doszło do przekroczenia upoważnienia określonego uchwałą budżetową do dokonywania wydatków na zadanie o kwotę 46 755,97 zł. W dalszej części wyjaśnień jednostka podniosła, że w wieloletniej prognozie finansowej ujęto prawidłową kwotę zarówno w limicie wydatków jak i w limicie zobowiązań a ostateczne zmniejszenie planu wydatków wystąpiło w momencie kiedy zadanie przebudowy drogi było już właściwie zakończone i umowy były ostatecznie zawarte, W ocenie jednostki niezgodność z planem wydatków w budżecie była wynikiem najprawdopodobniej pomyłki pracownika Gminy.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający wskazuje na przepisy ustawy o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.), zgodnie z którymi jednostki sektora finansów publicznych wydatki publiczne mogą ponosić na cele i w wysokościach ustalonych, w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych (art. 44 ust.1 ufp), Zgodnie zaś z art 52 ust. 1 pkt 2 tej ustawy ujęte w budżetach państwa, budżetach j.s.t. i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki, stanowią nieprzekraczalny limit. Dodatkowo Skład wskazuje na przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 rok w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 poz. 109 ze zm.), zgodnie z którymi kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym (§ 9 ust 1). Zdaniem Składu warto przytoczyć również przepis art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) zgodnie z którym wójtowi gminy przysługuje wyłączne prawo do zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy.

W świetle ww. przepisów ustawodawca określił nieprzekraczalny limit możliwych do wydania środków finansowych, który to określa plan uchwała budżetowa danej jednostki zgodnie z udzielonym wójtowi upoważnieniem. Oznacza to, że jednostka w ramach upoważnienia do dokonywania wydatków może dysponować tylko takimi środkami, jakie zostaną jej przypisane w budżecie gminy i nie można dokonywać wydatków przekraczających wysokość poszczególnych wydatków zatwierdzonych w budżecie. Nadto każdy wydatek winien być poprzedzony dokonaniem wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem wydatków, która potwierdzi, że wydatkowane środki mieszczą się w określonym uchwałą budżetową planie wydatków. Innymi słowy przed dokonaniem wydatku należy ustalić czy dany wydatek nie przekroczy ustalonego planu wydatków.

W ocenie Składu Orzekającego powyższe wskazuje na konieczność ustalenia, czy nie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez dokonanie wydatków z przekroczeniem upoważnienia określonego w uchwale budżetowej oraz poprzez nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji finansowych z planem wydatków, co miało wpływ na dokonanie wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia. W przypadku stwierdzenia ewentualnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, podjęte zostaną określone czynności według reguł odrębnego postępowania.

Skład Orzekający oceniając przedłożone sprawozdanie pod kątem wykonania budżetu Gminy Galewice za 2021 r. stwierdza, że ujawnione w trakcie badania ww. dokumentów przekroczenie wydatków dotyczy jedynie wydatków w ramach jednego paragrafu i nie rzutuje na

łączny stan wydatków w jednostce w 2021 r., nie wpłynęło także na kształtowanie się poszczególnych elementów składowych budżetu Gminy, co pozwala na konstatację, że rzeczony przekroczenie dla oceny wykonania budżetu Gminy w 2021 r. nie miało istotnego wpływu. Dla oceny tej nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że nie został przekroczony limitów wydatków w grupie wydatków: (*ogółem wydatki majątkowe*), oraz, że na koniec okresu sprawozdawczego w Gminie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zadłużenie Gminy wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z o stanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych na koniec 2021 roku kredytów i pożyczek wynosi 12 940 728,73 zł, co stanowi 26,82% ogółem dochodów budżetu. Wskaźnik spłaty długu wraz z kosztami jego obsługi nie przekroczył limitu wynikającego z art. 243 cyt. ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305).

Skład Orzekający mając na uwadze całokształt ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez organ wykonawczy zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Gminy budżetu na 2021 rok stwierdził, że przedłożone sprawozdanie spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez organ wykonawczy dokumentów i dotyczy jedynie formalno–prawnych aspektów wykonania budżetu, nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu za rok ubiegły. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 15.01.2019 r., V SA/Wa 1431/18, pub. CBOSA).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do Kolegium Izby.