

Uchwała nr 98/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 13 września 2024 roku

w sprawie wskazania nieprawidłowości występujących w uchwale nr VI/26/2024 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2024 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka (sprawozdawca), Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w wyniku badania uchwały nr VI/26/2024 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2024 rok

1. Wskazuje, że uchwała nr VI/26/2024 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2024 rok została podjęta z naruszeniem art. 211 ust. 1 oraz art. 212 ust. 1 pkt 3-4 i pkt 6 w związku z art. 226 ust. 1 i art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.).
2. Wzywa Radę Miejską w Bodzentynie do usunięcia nieprawidłowości wskazanej w pkt 1 poprzez określenie kwot dochodów, przychodów, wydatków i rozchodów w wartościach realnych, możliwych do realizacji w toku wykonywania budżetu.
3. Wzywa Radę Miejską w Bodzentynie do dostarczenia stosownej uchwały zmieniającej do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie do dnia 14 października 2024 r.

U z a s a d n i e n i e

Uchwała nr VI/26/2024 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2024 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 28 sierpnia 2024 roku. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 13 września 2024 roku.

O terminie tym powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli przedstawiciele Gminy Bodzentyn.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium Izby stwierdziło, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały wystąpiło istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do wskazania naruszenia prawa i wezwania do usunięcia nieprawidłowości.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Uchwałą nr VI/26/2024 Rada Miejska w Bodzentynie dokonała zmian polegających na zmniejszeniu dochodów budżetowych o łączną kwotę 20.030.128,24 zł oraz zwiększeniu wydatków budżetowych łącznie o kwotę 3.369.871,76 zł. Powyższe spowodowało, że planowany wcześniej budżet nadwyżkowy (nadwyżka w wysokości 15.069,78 zł) stał się budżetem deficytowym, a jako źródła finansowania ustalonego deficytu budżetu w wysokości 23.384.930,22 zł wskazano przychody z tytułu:

1. kredytów długoterminowych w wysokości – 22.787.280,00 zł,
2. niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu 2023 roku, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 597.650,22 zł.

Zaplanowane w budżecie przychody z tytułu kredytów (§952) w wysokości 23.400.000,00 zł zostały wskazane jako źródło sfinansowania planowanego deficytu budżetu w kwocie 22.787.280,00 zł oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 612.720,00 zł.

Ponadto w § 6 badanej uchwały określono limity dla zaciąganych w 2024 r. zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, w tym: na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 22.787.280,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 612.720,00 zł.

Jednocześnie organ stanowiący podejmując wskazaną wyżej uchwałę nr VI/26/2024 nie miał wątpliwości, że objęte nią źródła przychodów z tytułu kredytów w kwocie wskazanej w uchwale są nierealne i niemożliwe do realizacji w toku wykonywania budżetu.

Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. W świetle tej definicji budżet jednostki samorządu terytorialnego to plan roczny, na który składają się cztery plany:

- 1) roczny plan dochodów,
- 2) roczny plan wydatków,
- 3) roczny plan przychodów,
- 4) roczny plan rozchodów.

Aby budżet był uchwalony zgodnie z dyspozycją tego przepisu powinien obejmować wszystkie powyższe plany. Chodzi przy tym nie o samo umieszczenie tego planu w budżecie, ale o jego rzeczywistość, mającą odzwierciedlenie w późniejszej realizacji postać. Charakter budżetu jako

dokumentu planowego, którego wykonanie może różnić się od zakładanych wartości, tej obligatoryjnej cechy nie niweczy. Czym innym bowiem są różnice w realizacji planu od wartości wskazanych w trakcie jego konstruowania, a czym innym zakładanie niemających poparcia w stanie faktycznym, iluzorycznych kwot w celu zrównoważenia budżetu. To drugie z wymienionych działań skutkuje pierwotną niemożnością realizacji wskazywanych w planie wartości i stanowi w istocie czynność pozorną, w sposób istotny naruszającą wskazany przepis prawa.

Podobnie jeżeli art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych nakazuje, by uchwała budżetowa zawierała kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego, podjęcie uchwały budżetowej ze świadomością, że źródła pokrycia, tj. przychody, o których mowa w art. 212 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o finansach publicznych w istocie nie istnieją, stanowi istotne naruszenie ww. przepisów.

Ponadto na podstawie pkt 6 ww. art. 212 ust. 1 ustawy o finansach publicznych uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach stwierdza, że zaplanowanie w budżecie Gminy Bodzentyn przychodu z tytułu kredytu w wysokości 23.400.000,00 zł oraz wskazanie go jako źródła sfinansowania planowanego deficytu budżetu i spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań nie znajduje uzasadnienia i stanowi naruszenie art. 211 ust. 1 oraz art. 212 ust. 1 pkt 3-4 i pkt 6 w związku z art. 226 ust. 1 i art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W tej sytuacji w stosunku do uchwały Rady Miejskiej w Bodzentynie nr VI/26/2024 z dnia 23 sierpnia 2024 roku należy wszcząć postępowanie nadzorcze.

Zdaniem Kolegium Izby, stosownie do postanowienia art. 12 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Rada Miejska w Bodzentynie winna wyeliminować powyższe nieprawidłowości poprzez modyfikację konstrukcji budżetu w zakresie planu dochodów, wydatków, przychodów oraz rozchodów z zachowaniem równowagi budżetowej oraz uwzględniając realistyczność budżetu.

Na obecnym etapie realizacji budżetu należy głównie dokonać modyfikacji planu wydatków w taki sposób, aby minimalizować planowany deficyt, jak również potrzebę zaciągania zobowiązań. Z uwagi na sytuację finansową Gminy Bodzentyn, w ocenie Kolegium, niezbędne i pilne jest wprowadzenie oszczędności poprzez ograniczenie wydatków budżetu oraz podjęcie innych działań naprawczych.

Jednocześnie Kolegium stwierdza, że warunkiem usunięcia zaistniałych nieprawidłowości jest również podjęcie przez Radę Miejską w Bodzentynie zgodnej z przepisami prawa uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bodzentyn.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka