

Uchwała nr 52/2023
VII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 25 kwietnia 2023 roku

w sprawie opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetu Miasta i Gminy Łagów za 2022 rok
wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

VII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodniczący: Monika Dębowska-Sołtyk

Członkowie: Iwona Kudła

Zbigniew Rękas

działając na podstawie art. 13 pkt 5 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), po zbadaniu w dniu 25 kwietnia 2023 roku rocznych sprawozdań z wykonania budżetu Miasta i Gminy Łagów za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

postanawia

zaopiniować negatywnie przedłożone przez Burmistrza Miasta i Gminy Łagów sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.

U z a s a d n i e

I. Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta i Gminy Łagów (*zwanej dalej Gminą*) za 2022 rok przedłożone zostało Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach zgodnie z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) z zachowaniem terminu określonego w w/w przepisie. Przedłożone sprawozdanie zawiera informację o stanie mienia komunalnego Gminy Łagów według stanu na 31 grudnia 2022 roku. Skład Orzekający ustalił, że zakres tej informacji odpowiada wymogom art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe sprawozdanie uwzględnia wymogi prawne określone w art. 267 ust.1 pkt 1 i art. 269 ustawy o finansach publicznych, w szczególności zawiera wymagane art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm.). Informacja na temat dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi nie zawiera wyszczególnienia kosztów, o których mowa w art. 6 r ust. 2-2c tej ustawy.

W toku opiniowania powyższego sprawozdania Skład Orzekający dokonał również analizy sprawozdań budżetowych za 2022 rok sporządzonych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.) 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) i stwierdził, że wielkości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi oraz uchwałą budżetową po zmianach.

II. Dochody budżetu Gminy zaplanowane na poziomie 65.856.348,61zł zrealizowano w kwocie 56.811.185,16 zł, co stanowi 86,26% w stosunku do dochodów planowanych. Dochody bieżące zaplanowane na kwotę 57.172.172,00 zł wykonano w wysokości 50.726.861,44zł czyli w 88,72%. Z kolei dochody majątkowe Gminy zaplanowane w wysokości 8.684.176,61 zł wykonano w kwocie 6.084.323,72 zł, co stanowi 70,06 % planu.

Skład Orzekający dokonując analizy wykonania planu dochodów zauważa, że nadal w planowaniu dochodów Gmina Łągów utrzymuje tendencję do zawyżania kwot dochodów jakie możliwe są przez nią do uzyskania np.:

- dochody planowane do uzyskania z tytułu opłaty eksploatacyjnej wynosiły 3.730.000,00 zł wykonanie zaś wyniosło zaledwie 2.029.519,37 zł,

-wpływy z otrzymanych spadków zapisów i darowizn w postaci pieniężnej planowane na kwotę 1.000.000,00 zł podczas gdy z tego tytułu nie uzyskano żadnego dochodu.

Z tylko dwóch powyżej wskazanych źródeł dochodu gmina w stosunku do założeń budżetowych nie uzyskała 2.700.480.63 zł. Zauważyć w tym momencie należy, że na koniec roku budżetowego 2022 gmina uzyskując deficyt wyższy od planowanego o kwotę 1.436.572,60zł w celu jego pokrycia z powodu braku środków finansowych dokonała z przekazanej na styczeń 2023 roku subwencji oświatowej oraz dotacji. (W sprawozdaniu opisowym nie wskazano jakie dotacje zostały zaangażowane na pokrycie nadplanowego deficytu budżetu roku 2022.)

Gmina Łągów poprzez takie działania polegające na zawyżaniu dochodów i nadmiernego wydatkowania planowanych a nieuzyskiwanych środków finansowych, którego efektem było powiększanie się zadłużenia gminy (poprzez angażowanie środków subwencji czy też zaciąganie kredytów krótkoterminowych, które nie były spłacane na koniec roku i przekształcały się z zobowiązania wieloletnie) doprowadziła do sytuacji kiedy nie było możliwe uchwalenie wieloletniej prognozy finansowej i budżetu z zachowaniem relacji wynikającej z art 243 ustawy o finansach publicznych i stanęła wobec konieczności wprowadzenia programu postępowania naprawczego. Uchwałą Nr XLI/328/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 9 września 2021 r. został wprowadzony program postępowania naprawczego Gminy Łągów na lata 2021-2023.

Zawyżanie planu dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej nie usprawiedliwia w ocenie Składu Orzekającego objaśnienie gminy, iż opłata eksploatacyjna jest planowana w oparciu o złożone deklaracje o zwiększeniu złoża na wydobycie kopalin, a dochody nie są uzyskiwane z uwagi na trudną sytuację finansową płatników tej opłaty. Ze sprawozdania Rb- 27S "sprawozdanie z

wykonania planu dochodów budżetowych" za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 roku wynika bowiem jednoznacznie że dochody planowane do uzyskania z opłaty eksploatacyjnej (dział 756, rozdział 75618 § 0460) wynoszą 3.730.000,00 zł (kol. 4), zaś należności (kol. 5) wykazano w kwocie 2.417.504,70 zł tj. o aż o 1.312.495,30 zł. poniżej kwoty jaką Gmina zakładała uzyskać w 2022 roku. W ocenie Składu Orzekającego może to wskazywać na zawyżanie kwot planowanych dochodów, co wpływa na brak możliwości utrzymania płynności finansowej z uwagi na planowanie przez gminę wydatków budżetu w wysokościach nie znajdujących pokrycia w realnych do uzyskania dochodach.

Prawdopodobieństwo zawyżania dochodów z opłaty eksploatacyjnej w celu realizacji kwot wydatków które faktycznie nie znajdują pokrycia w budżecie potwierdza również fakt iż dochody z opłaty eksploatacyjnej wg danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S za 2021 rok wynosiły 2.532.852,36 zł (plan za 2021 rok wynosił 2.200.000,00zł).

W wyniku analizy sprawozdań Skład Orzekający wyraża obawę, że wobec braku zmiany w planowaniu dochodów przy jednoczesnym braku ograniczeń w wydatkowaniu przez gminę środków, które mogłyby zostać przeznaczone na spłatę zadłużenia Gmina Łągów pomimo upływu czasu na jaki został uchwalony program postępowania naprawczego nadal będzie znajdowała się w sytuacji w której nie będzie posiadała płynności finansowej.

Angażowanie środków finansowych z subwencji oświatowej roku następnego i dotacji nie jest przewidzianym prawem sposobem finansowania deficytu, który określony jest w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ponadto obciąża on budżet roku kolejnego w tym przypadku 2023 w którym wydatki te będą stanowiły nieprzewidziany na etapie tworzenia budżetu wydatek.

III. Wydatki budżetu zaplanowane w łącznej kwocie 69.615.863,05zł, wykonano w wysokości 62.007.272,20 zł, co stanowi 89,07% planu. Planowane w wysokości 55.204.064,79 zł wydatki bieżące wykonano w kwocie 50.139.118,92 zł czyli w 90,82%, zaś wydatki majątkowe planowane w wysokości 14.411.798,26 zł wykonano w kwocie 11.868.153,28 zł czyli w 82,35 %.

Na podstawie dokumentów posiadanych przez Izbę stwierdza się, że wykonane na koniec 2022 roku wydatki bieżące odpowiadają wymogom art. 242 ust. 2-4 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku analizy porównawczej wykonania wydatków z planem wynikającym z uchwał Rady Miejskiej oraz Zarządzeń Burmistrza nie stwierdzono przekroczeń planowanych wielkości wydatków budżetowych. Wskazuje to na dokonywanie ich zgodnie z przepisami art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

IV. Różnica między wykonanymi dochodami i wydatkami budżetowymi w 2022 roku stanowi deficyt w kwocie 5.196.087,04 zł przy deficycie planowanym w wysokości 3.759.514,44 zł. Nieprawidłowości w finansowaniu nadmiarowego deficytu opisano w pkt II opinii.

Przychody budżetu zaplanowane na kwotę 4.208.622,44zł wykonano w wysokości 4.341.622.44zł. Przychody z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych uzyskano w kwocie 2.288.285,00 zł, z tytułu lokaty stanowiącej zabezpieczenie umowy kredytu inwestycyjnego w kwocie 133.000,00 zł oraz wolnych środków w kwocie 1.920.337,44zł.

Rozchody przeznaczone na spłatę długu zwrotnego zrealizowano w kwocie 449.108,00 zł, a więc w zaplanowanej wysokości, oraz lokata stanowiąca zabezpieczenie kredytu inwestycyjnego na kwotę 133.000,00zł.

V. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z według stanu na koniec IV kwartału 2022 r. Gmina posiadała zobowiązania według tytułów dłużnych w wysokości 35.991.940,76 zł (spadek o kwotę 449.108,00zł w porównaniu z IV kwartałem 2021 r.) i wynikały one z zaciągniętych kredytów i pożyczek. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły, jednakże Gmina wydatkowała środki pochodzące z subwencji na 2023 rok oraz dotacji, których zwrot będzie stanowił obciążenie finansowe roku 2023.

Relacja kwoty długu w stosunku do dochodów wykonanych wyniosła 63,35 %.

VI. Z danych wykazanych w sprawozdaniu Rb – 27S stan należności wymagalnych wynosi 1.748.842,20 zł, w analogicznym okresie roku ubiegłego należności wymagalne wynosiły 1.644.715,56 zł czyli w 2022 roku wzrosły o 104.126,74zł. Ze sprawozdania opisowego nie wynika, czy Gmina podejmowała czynności zmierzające do ich wyegzekwowania.

Skład Orzekający wskazuje, iż działania Gminy Łagów w trakcie realizacji programu naprawczego nie zmierzają do poprawy sytuacji finansowej gminy. Zadłużenie Gminy na koniec 2021 roku (pierwszy rok działania programu postępowania naprawczego) wynosiło 36.441.048,76 zł, zaś na koniec 2022 roku w sprawozdaniu Rb- Z wykazano zasłużenie w kwocie 35.991.940,76zł (tj. o 444.108,00 zł niższe) , jednakże doliczając do kwoty tego zadłużenia 1.436.572,60 zł czyli środki wydatkowane w 2022 roku subwencji oświatowej i dotacji na poczet roku 2023, to sytuacja finansowa Gminy Łagów pogorszyła się jeszcze o ponad 1 milion złotych.

Skład Orzekający negatywnie ocenia działania gminy wynikające z analizy sprawozdań za 2002 rok (zawyżanie kwot dochodów planowanych i zbyt wysokie kwoty środków wydatkowanych) i wyraża obawę iż po zakończeniu w 2023 roku programu postępowania naprawczego Gmina nadal nie będzie posiadała zdolności finansowych mogących zapewnić jej płynność finansową i realizację obligatoryjnych zadań .

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Łagów przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Monika Dębowska-Soltyk

Członek Kolegium