

Uchwała Nr 4200/V/73/2024

V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 30 kwietnia 2024 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Mysłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Mysłowice sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy formalno-prawnej i merytorycznej przedłożonych przez Prezydenta Miasta Mysłowice materiałów dotyczących wykonania budżetu Miasta i stwierdził, co następuje:

1. W zakresie przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 rok ustalono, że nie wykazuje ono rozbieżności w stosunku do danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych, określonych 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 jest kompletne, gdyż obejmuje informacje wymienione w art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), tj.:

a) wykonane dochody i wydatki w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej, które ogółem wynoszą odpowiednio:

- dochody 477.009.781,86 zł, tj. 96,4% planu,
- wydatki 494.346.276,81 zł, tj. 95,3% planu;

b) wykaz zmian w planie wydatków, dokonanych w ciągu roku, na realizację programów finansowanych przy udziale środków unijnych i innych zagranicznych nie podlegających zwrotowi;

c) stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich, w tym współfinansowanych ze środków, o których mowa w pkt b.

Wynik budżetu za 2023 rok to deficyt w wysokości 17.336.494,95 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 23.494.112,49 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w sprawozdaniu Rb-28S o z wykonania planu wydatków budżetowych Miasta Mysłowice za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2023 roku wykazano liczne przekroczenia planu wydatków. Przekroczenia dotyczyły wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w dziale 801 - Oświata i wychowanie - łączna kwota przekroczeń to 9.483.800,92 zł oraz w dziale 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza - łączna kwota przekroczeń to 5.915,41 zł.

Skład zwraca uwagę, iż naruszono obowiązujące w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego zasady gospodarki finansowej określone w art. 254 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Art. 254 pkt 3 ww. ustawy stanowi, iż wydatki winny być dokonywane w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Również z art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy wynika, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

W przedłożonym Izbie sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu Miasta za 2023 rok Prezydent Miasta odniósł się do faktu występujących na koniec roku w dziale 801 przekroczeń planu wydatków i wyjaśnił, co następuje: „...Należy zaznaczyć, iż za rok 2023 wykonane wydatki w znacznym stopniu przekraczają plan w zakresie wynagrodzeń wraz z pochodnymi. Wydatki na wynagrodzenia były dokonywane celem wywiązania się z obowiązujących terminów płatności wynagrodzeń wobec pracowników placówek oświatowych. W razie niewykonania tych płatności doszłoby bowiem do naruszenia dyscypliny finansów publicznych z powodu niewykonania w terminie zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych. zasadniczo wiązałoby się to również z powstaniem uszczerbku w majątku Miasta w związku z koniecznością zapłaty odsetek od niezrealizowanych w terminie płatności, czego starano się uniknąć. Procedowanie zmian planu w budżecie w tym zakresie odbywało się na sesjach Rady Miasta Mysłowice w październiku, listopadzie i grudniu, jednakże proponowane zmiany planu wydatków nie znalazły odzwierciedlenia w dokonywanych uchwałami zmianach. Miasto Mysłowice zostało postawione

w sytuacji, gdy jakiegokolwiek działanie lub zaniechanie skutkować musiało wypełnieniem znamion czynów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, co powodowało, że Prezydent Miasta Mysłowice musiał podjąć działania w celu ochrony kluczowych interesów społecznych, zapobieżenia niepokojom społecznym wśród pracowników (gdyby nie doszło do wypłaty środków na wynagrodzenia mimo istniejących zobowiązań) oraz interesu finansowego Miasta (gdyby nie doszło do wypłaty wynagrodzeń w terminie, Miasto jako pracodawca zmuszone byłoby do zapłaty dodatkowych kosztów finansowych oraz najpewniej odszkodowań) ”.

Skład Orzekający, mimo iż wziął pod uwagę powyższe wyjaśnienia, negatywnie ocenił przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2023 rok. Zdaniem Składu przyczyną pierwotną zaistniałej sytuacji, tj. dokonywania w ostatnim kwartale 2023 roku wydatków na wynagrodzenia i pochodne pracowników jednostek oświatowych z przekroczeniem planu wydatków przewidzianych w uchwale budżetowej Miasta na 2023 rok, było niedoszacowanie planu w tym zakresie w uchwalonym przez Radę Miasta budżecie. Skład podkreśla, że to Prezydentowi Miasta, jako organowi wykonawczemu przysługuje na mocy art. 233 pkt 1 ustawy o finansach publicznych wyłączne prawo sporządzenia i przedłożenia Radzie Miasta projektu uchwały budżetowej. Projekt ten winien zakładać plan wynagrodzeń i pochodnych, nie tylko pracowników szeroko rozumianej oświaty, ale całości wynagrodzeń przewidzianych w roku budżetowym w wielkościach niezbędnych do realizacji wydatków w całym roku budżetowym (z wyjątkiem wydatków nieprzewidzianych, np. ustawowych podwyżek płac). W uchwale budżetowej Miasta na 2023 rok nie zabezpieczono w działach: 801 i 854 odpowiednich wielkości w tym zakresie, mimo istniejących wobec pracowników zobowiązań z tytułu wynagrodzeń wynikających z zawartych umów o pracę. Skład Orzekający zwraca uwagę, że mimo iż inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu o zmianie uchwały budżetowej przysługuje w trakcie roku budżetowego, zgodnie z art. 233 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, wyłącznie organowi wykonawczemu, to jednak organ stanowiący może nie przegłosować tego projektu. I taką sytuację, w której organ stanowiący nie przegłosuje zmian w budżecie zaproponowanych w trakcie roku przez organ wykonawczy, Prezydent Miasta, zdaniem Składu, winien przewidywać.

Dodatkowo Skład zauważa, że ustawa o finansach publicznych przewiduje sytuacje, w których wydatki mogą być ponoszone bez względu na poziom zaplanowanych środków finansowych, jednakże nie przewidziano wśród nich wynagrodzeń wraz z pochodnymi.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, iż przekroczenia na koniec 2023 roku planowanych wydatków na wynagrodzenia i pochodne w działach: 801 i 854 były liczne i dotyczyły znacznych wielkości Skład Orzekający negatywnie ocenia przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2023 rok.

Skład Orzekający stwierdza, że 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. Za rok 2023 została osiągnięta nadwyżka operacyjna w wysokości 15.468.336,93 zł.

Na dzień 31 grudnia 2023 roku dług Miasta z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych obligacji wynosił 148.532.999,26 zł, co stanowi 31,1 % wykonanych dochodów budżetowych. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Należności wymagalne na koniec 2023 r. wyniosły 98.484.772,75 zł, tj. 20,6 % wykonanych dochodów.

Na koniec 2023 roku została zachowana relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, co stanowi warunek konieczny do uchwalenia budżetu.

Poza oceną Składu Orzekającego pozostaje przesłane wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta sprawozdanie o przebiegu wykonania planów finansowych samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej oraz samorządowych instytucji kultury za 2023 rok - z uwagi na treść art. 267 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia - przedłożone sprawozdanie zaopiniowano jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **w terminie 14 dni** od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca V Składu Orzekającego

Anna Baran