

Uchwała Nr SO-14/0954/111/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 17 kwietnia 2023 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kleszczewo za 2022 rok
wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego i objaśnieniami**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 6/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 lutego 2023 r., w osobach:

Przewodnicząca Monika Paczyńska
Członkowie: Marzena Węckowicz
 Edyta Zastrow

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok

opinię pozytywną
z uwagą w pkt IV.6 uzasadnienia

UZASADNIENIE

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Kleszczewo za rok 2022 wraz z informacją o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2023 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2022 rok (po zm.), uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (po zm.) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2022 rok.

- I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.
 1. W części opisowej sprawozdania Wójt przedstawił realizację dochodów budżetowych według poszczególnych źródeł. Omówione zostały dochody z podatków uzyskiwanych przez Gminę oraz wpływy z udziału w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, dotacje, subwencje, środki zewnętrzne i pozostałe dochody własne gminy. Wójt przedstawił także wykonanie wydatków budżetowych według działów klasyfikacji budżetowej w podziale na wydatki bieżące i majątkowe. Wskazał wydatki na przedsięwzięcia zrealizowane w ramach funduszu sołeckiego oraz przedstawił realizację wydatków niewygasających. Ponadto podał dane o skutkach obniżenia górnych stawek podatków. Poinformował o zaległościach w podatkach i opłatach oraz niepodatkowych dochodach budżetu Gminy, a także czynnościach podejmowanych w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Wskazał na stan zobowiązań niewymagalnych. Omówił przychody i rozchody budżetu, a także stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2022 roku.
 2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:
 - 1) informację o wykonanych dochodach i wydatkach, w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej, w układzie: plan, wykonanie, % wykonania,

- 2) wykonanie dotacji i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami;
 - 3) plan dochodów i wykonanie wydatków bieżących i majątkowych finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19;
 - 4) wykonanie planu dochodów i wydatków finansowanych z Funduszu Pomocy;
 - 5) wykonanie wydatków zrealizowanych w ramach Funduszu Sołeckiego;
 - 6) wykonanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.
3. Przedstawiono zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których jest mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, dokonane w trakcie roku budżetowego oraz stopień realizacji programów wieloletnich.
 4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

II. Analiza porównawcza danych prezentowanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2022 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie.

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Kleszczewo za rok 2022 rok został wykonany deficytem w wysokości 4.364.438,78 zł (przy planowanym deficycie w wysokości 9.109.453,09 zł), bowiem:
 - a) dochody zrealizowano w wysokości 74.206.249,48 zł, co stanowi 98,84 % wielkości planowanej, w tym:
 - dochody bieżące wykonano w wysokości 66.833.601,20 zł,
 - dochody majątkowe wykonano w wysokości 7.372.648,28 zł;
 - b) wydatki zrealizowano w wysokości 78.570.688,26 zł, co stanowi 93,33 % wielkości planowanej, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 58.398.760,42 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 20.171.927,84 zł.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę 8.434.840,78 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W roku sprawozdawczym Gmina dysponowała:
 - niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 7.015.414,03 zł, które w całości zostały zaangażowane w realizację budżetu roku 2022;
 - wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 13.465.573,20 zł, które zostały zaangażowane w realizację budżetu roku 2022 w kwocie 11.651.978,08 zł.

Ponadto zrealizowano rozchody w łącznej wysokości 6.225.914,88 zł (tj. 65,14 % planu), z tytułu spłat otrzymanych pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji.

Powyższe dane znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022.

3. Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2022 roku wynika, że zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniosło 21.688.683,64 zł, co stanowi 29,23 % wykonanych dochodów.
4. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 roku wynika, że na koniec roku 2022 zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. Wystąpiły zobowiązania niewymagalne w wysokości 1.271.891,69 zł, do których Wójt odniósł się na str. 61 części opisowej sprawozdania.

IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

- 1) nie stwierdzono przypadków przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;
- 2) wystąpiły przypadki, iż suma wykonania wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza plan wydatków sklasyfikowanych w paragrafach: 4270, 4280, 4300, 3110 o łączną kwotę 45.376,39 zł. Do przyczyny powstania ww. przekroczeń Wójt nie odniósł się w sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 r. W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie Wójt otrzymał od Rady Gminy w uchwale budżetowej na 2022 r., a mianowicie:
 - w § 8 pkt 3 uchwały Rada Gminy upoważniła Wójta od przekazywania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których płatności wykraczają poza rok 2022,
 - w § 9 uchwały Rada Gminy określiła kwotę 3.000.000,00 zł, do której Wójt Gminy mógł samodzielnie zaciągać zobowiązania.
- 3) poniesione zostały wydatki związane z wypłatą kar, odszkodowań i grzywien na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 4600) w rozdziałach 60004, 70007 i 71004 w łącznej kwocie 86.559,49 zł. W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 r. Wójt nie odniósł się do przyczyn poniesienia przedmiotowych wydatków;
- 4) z budżetu gminy udzielona została pomoc finansowa dla Powiatu Poznańskiego na realizację zadań izby wytrzeźwień w kwocie 17.886,00 zł (rozdział 85158 § 2710). Uchwała Nr XXXVII/321/2023 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 31 stycznia 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej na pokrycie kosztów zlecenia wykonania zadań izby wytrzeźwień na 2022 rok, została przekazana tutaj. Izbie w dniu 17 kwietnia 2023 r. tj. uchybieniem terminu określonego w art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40). Wspomniany przepis stanowi iż: *"Wójt przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, na zasadach określonych w ust. 1, uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały rady gminy i zarządzenia wójta objęte zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej"*. Z przywołanego we wspomnianym przepisie ust. 1 zamieszczonego w art. 90 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że *"Wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Akty ustanawiające przepisy porządkowe wójt przekazuje w ciągu 2 dni od ich ustanowienia"*;
- 5) analiza realizacji wydatków budżetowych w § 4440 – „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych odbiegało od planu w nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan z zł	Wykonanie w zł	%
750	75023	4440	42 406,50	42 006,62	99,05%
852	85228	4440	4 242,00	4 025,76	94,90%

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 923, z późn. zm.) „*równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych zgodnie z art. 5, 13 i 14 na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku (...)*”. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zfsś (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349), podstawę do naliczenia odpisu stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy. Korekta powinna odbyć się zarówno w zakresie planu jak i wykonania;

- 6) dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: 5.352.295,49 zł (w tym § 0490 – 5.344.103,64 zł) i 4.592.590,07 zł (w tym § 4300 – 3.538.664,98 zł). Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat były wyższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Z dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby (uchwała Nr LII/442/2023 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2023 r.) wynika, że niewykorzystane w latach poprzednich środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 759.705,42 zł zostały zaplanowane w przychodach budżetu bieżącego roku w § 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego z 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 przeznaczone na cele określone w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519), zwiększając plan wydatków w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi”.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu ujęto informacje o wysokościach zrealizowanych w 2022 roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W odniesieniu natomiast do wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, zarówno w części opisowej, jak i tabelarycznej sprawozdania, przy opisie wydatków wykonanych w rozdziale 90002 podano wielkość wydatków wykonanych w ww. rozdziale oraz wskazano wykonanie wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Przy czym w odniesieniu do wydatków sklasyfikowanych w § 4300 „Zakup usług pozostałych” podano informacje (str. 58) o treści: „*zakup usług pozostałych w kwocie 3 538 665,98 zł – w tym odbieranie i transport odpadów komunalnych (3 322 583,82 zł), opłaty za utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK-204 511,95 zł), opłaty pocztowe*”. Natomiast w odniesieniu do wydatków sklasyfikowanych w § 2310 „Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” podano informację (str. 34) o treści: „*W rozdziale 90002 udzielono dotacji na zagospodarowanie odpadów zmieszanych w związku z prowadzonym przez gminę od 2022 roku*

systemem gospodarowania odpadami komunalnymi – dotacja rozliczona, środki zostały zwrócone w 2023 r.”.

W sprawozdaniu nie zamieszczono żadnych innych objaśnień dotyczących poniesionych wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Przedstawiony w opiniowanym sprawozdaniu sposób zaprezentowania wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w ocenie Składu Orzekającego, nie spełnia wymogu wynikającego z art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zgodnie z którym „w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy ujmuje się informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, wraz z objaśnieniami”.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę;

- 7) wykonanie dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

Dochody [zł]			Wydatki [zł]		
Rozdział (§)	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618(§ 0480)	210 772,00	211 821,47	85153	880,00	880,00
75618(§ 0270)	67 745,59	67 745,59	85154	438 578,75	314 588,56
x	x	x	85158	17 886,00	17 886,00
Razem	278 517,59	279 567,06	Razem	456 344,75	333 354,56

Ponadto w przychodach budżetu roku 2022, w § 905 „Przychody jednostek samorządu terytorialnego z 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” zostały zaplanowane niewykorzystane w latach wcześniejszych dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wpływy z części opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w łącznej kwocie 178.827,16 zł.

Z dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby (uchwała Nr LII/442/2023 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2023 r.) wynika, że niewykorzystane w latach poprzednich dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 125.039,66 zł zostały wprowadzone do budżetu roku 2023 (§ 905) oraz przeznaczone na wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 poz. 165, z późn. zm.).

- V. Załączona informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Informacja o stanie mienia jednostki obrazuje stan majątku, jaki jednostka posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dochody uzyskane z tego tytułu.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały.