

Uchwała Nr SO-14/0954/265/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 kwietnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Szydłowo za rok 2022
wraz z informacją o stanie mienia Jednostki 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 roku (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca Monika Paczyńska
Członkowie: Marzena Węcłowicz
 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) oraz 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 Szydłowo sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2022 wraz z informacją o stanie mienia Jednostki

opinię pozytywną z uwagą
w pkt I.4 uzasadnienia

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

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

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na rok 2022 (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2022-2036 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2022 r.

- I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu i część tabelaryczną.
1. W części opisowej przedstawiono realizację dochodów budżetowych, a w tym: dochodów z podatków i opłat lokalnych, udziałów w podatkach państwowych, dochodów majątkowych, pozostałych dochodów własnych, subwencji ogólnej, dotacji celowych, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, a także wydatków budżetowych z omówieniem wydatków majątkowych i realizowanych w ramach funduszu sołectkiego. Ponadto wskazano stan zaległości podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Przedstawiono przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2022 r.
 2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in. dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, środki pochodzące z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 na 2022 rok i wydatki nimi finansowane, wykonanie planu finansowego środków z Funduszy Pomocy na rok 2022 oraz planu finansowego na zadania realizowane z Rządowego Funduszu Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych w roku 2022, zestawienie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych gminie ustawami, realizacje dochodów z tytułu kar i opłat, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy prawo ochrony środowiska oraz przeznaczenie tych

środków na wydatki związane z ochroną środowiska (zał. nr 5).

3. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich, czym wypełniono wymogi określone w art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
4. Skład Orzekający wskazuje, że nie wypełniono obowiązku nałożonego przepisem art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten wymaga, aby w sprawozdaniu uwzględnić 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, tzn. należy uwzględnić zmiany w planie wszystkich wydatków na realizację ww. programów, nie tylko wieloletnich jak uczyniono w przedmiotowym sprawozdaniu, ale również jednorocznych, a więc należało odnieść się do wszystkich zmian w przedmiotowym zakresie wprowadzonych w trakcie roku budżetowego w uchwale budżetowej na 2022 r. Na powyższe Skład Orzekający zwrócił uwagę w opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2021 rok.

Wydatki na programy realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych na dzień 1 stycznia 2022 r. były planowane w wysokości 1.489.334,59 zł, a na koniec roku, w wyniku dokonanych zmian w budżecie, plan wydatków ustalony został w kwocie 2.246.545,43 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż Rada Gminy na sesji w dniu 27 maja 2022 r. wprowadziła do budżetu zadanie jednoroczne pn. „Wsparcie dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym – Granty PPGR”. Natomiast w przedłożonym sprawozdaniu nie pokazano zmian w tym zakresie.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.

5. Wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu przedłożono sprawozdanie z wykonania planu finansowego za rok 2022 Centrum Upowszechniania Kultury w Szydłowie.

Skład Orzekający wskazuje, że z art. 267 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wynika obowiązek przedłożenia przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, sprawozdania rocznego z wykonania budżetu jednostki, zawierającego zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie natomiast z art. 13 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izby należy wydawanie opinii o przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami.

- II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2022 rok oraz z danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych, za wyjątkiem wymienionych w pkt. V uzasadnienia.

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Szydłowo za 2022 rok zamknął się deficytem w wysokości 5.381.107,87 zł, (przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 8.100.343,51 zł), bowiem:
 - a) dochody zrealizowano w kwocie 63.660.174,53 zł, co stanowi 97,65 % planu, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 61.450.504,72 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 2.209.669,81 zł,
 - b) wydatki zrealizowano w kwocie 69.041.282,40 zł, co stanowi 94,20 % planu, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 56.171.736,14 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 12.869.546,26 zł

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę 5.278.768,58 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W roku sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody budżetu z tytułu zaciągniętego kredytu na rynku krajowym w wysokości 5.902.932,27 zł. Gmina Szydłowo dysponowała również przychodami z tytułu:

- niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2.161.541,84 zł, które zostały zaangażowane w realizację budżetu roku 2022 w wysokości 943.776,84 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 5.701.443,03 zł, które zostały zaangażowane w realizację budżetu roku 2022 w wysokości 2.710.601,83 zł.

Rozchody budżetu zostały zrealizowane w wysokości 1.456.967,43 zł, z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek w wysokości 1.316.742,43 zł oraz udzielonych pożyczek w kwocie 140.225,00 zł.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r.

3. Z przedłożonego sprawozdania, jak i ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że zadłużenie Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniosło 14.303.735,67 zł, co stanowi 22,47% wykonanych dochodów.

4. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 2.097.687,29 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

5. Według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 należności na koniec 2022 roku wynosiły 3.691.135,35 zł, w tym zaległości 3.253.440,92 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Wójt odniósł się do ww. zaległości oraz poinformował o działaniach podjętych w celu wyegzekwowania należnych dochodów. Wielkość zaległości na koniec roku 2022 w porównaniu z rokiem 2021 uległa zmniejszeniu o kwotę 38.561,79 zł.

IV. Na podstawie przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że:

1. wystąpił przypadek nieznacznego przekroczenia planowanych wydatków budżetowych w dziale 900 rozdziale 90095, § 6050 w kwocie 0,02 zł. Skład Orzekający wskazuje, że wg zasad ustalonych w przepisie art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych dokonywanie wydatków następuje 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;
2. wystąpiły przypadki, iż suma wykonania wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza plan wydatków ustalony w budżecie sklasyfikowanych w paragrafach: 4210, 4260, 4270, 4300, 4360, 4430, 6050 o łączną kwotę 434.142,84 zł.

W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie Wójt otrzymał od Rady Gminy, a mianowicie:

- w §11 pkt 2 uchwały budżetowej na 2022 r. Rada Gminy upoważniła Wójta do 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 budżetowy,

- w § 14 Rada Gminy określiła sumę 2.000.000,00 zł, do której Wójt Gminy może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Natomiast w uchwale Nr XLII/447/2021 Rady Gminy Szydłowo z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2022-2036 Rada Gminy upoważniła Wójta w § 3 ust. 1 do zaciągnięcia zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją wieloletnich przedsięwzięć do wysokości limitów określonych w załączniku Nr 2 do uchwały;
- 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i których terminy płatności wykraczają poza rok budżetowy, oraz w ust. 2 do przekazywania uprawnień do zaciągnięcia zobowiązań, o których mowa w ust. 1 kierownikom jednostek organizacyjnych gminy;
3. w okresie od początku roku do 31 grudnia 2022 r. dokonano planowanych wydatków przeznaczonych na zapłatę odsetek od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (§ 4560) w kwocie 632,33 zł i kar, odszkodowań i grzywien wypłaconych na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 4600) w kwocie 9.434,64 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Wójt poinformował o przyczynach poniesienia przedmiotowych wydatków;
4. wpłaty na rzecz izb rolniczych zostały wykonane na poziomie 1,84 % wpływów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 r., poz. 183), Gmina winna odprowadzić na rachunek bankowy właściwej Izby 2% wpływów z podatku rolnego w terminie 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego. Z postanowień art. 6a ust. 6 i ust. 8 pkt 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333) wynika, że podatek jest płatny w ratach proporcjonalnie do czasu trwania obowiązku podatkowego w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wynika, że na koniec 2022 r. powstało zobowiązanie z tytułu wpłat na rzecz izb rolniczych wynoszące 3.493,92 zł;
5. w sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2022 wykazano, iż dochody z tytułu opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wynoszą 122.557,10 zł (rozd. 75618 § 0480) oraz wpływy z części opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym wynoszą 54.690,62 zł (rozd. 75618 § 0270), natomiast wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w wysokości 176.172,79 zł (rozdziały 85153 i 85154).

Ponadto w przychodach budżetu 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 w kwocie 29.450,93 zł.

Z dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby - uchwała Nr LXII/593/2023 Rady Gminy Szydłowo z dnia z dnia 24 marca 2023 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Szydłowo na 2023 r. wynika, że niewykorzystane w latach poprzednich dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 30.526,46 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.);

6. wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 2.575.927,63 zł (w tym § 0490 w kwocie 2.547.381,12 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 2.601.572,75 zł (rozdz. 90002). Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat wraz z odsetkami i kosztami postępowania egzekucyjnego były niższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Należy zauważyć, że na koniec 2022 roku zaległości z tytułu niewpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 284.565,68 zł, a należności z tytułu naliczonych odsetek wyniosły 58.681,84 zł. Zobowiązanie niewymagalne wyniosły 173.953,11 zł i dotyczą naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2022 rok wraz z pochodnymi, zakupu energii, usług pozostałych, opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych.

Na podstawie art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, z późn. zm.) Rada Gminy Szydłowo podjęła uchwałę Nr LVIII/574/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W sprawozdaniu podano informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Ogólnie omówiono i wyszczególniono koszty, o których mowa w art. 6r ust. 2 – 2c ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (brak informacji o poniesionych kosztach na edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi);

7. w załączniku Nr 5 do sprawozdania poinformowano o dochodach uzyskanych na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (dz. 900 rozdz. 90019 § 0690) w wysokości 448.832,75 zł oraz wydatkach poniesionych na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w łącznej wysokości 428.841,77 zł.

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 wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska kwocie 3.313,10 zł. Tym samym niewykorzystana w roku budżetowym kwota środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wynosi 23.304,08 zł.

V. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że wystąpiły m.in. następujące rozbieżności:

1. W załączniku Nr 8 „Sprawozdanie z wykonania planu finansowego środków z Funduszu Pomocy na rok 2022” w części dotyczącej:
 - dochodów w kolumnie „wykonanie” podano podsumowanie wykonania dochodów w wysokości 524.044,50 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia roku 2022 wynika kwota 521.215,00 zł. Rozbieżność wynika z błędnego wskazania wykonania planu dochodów w rozdziale 85295;
 - wydatków w rozdziale 95295 § 3280 podany został plan w wysokości 7.446,00 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia roku 2022, kwota planu wynosi 2.829,50 zł.

VI. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zawierającą dane, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wójt opisał dochody uzyskane z mienia.

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 dnia doręczenia niniejszej uchwały.