

Uchwała Nr SO-20/0954/268/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 kwietnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii
o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Suchy Las 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. (ze zm.), w osobach:

Przewodniczący: Michał Suchanek,
Członkowie: Katarzyna Kosmowska,
Małgorzata Bekąła,

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 Suchy Las sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki i objaśnieniami

opinię pozytywną.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Suchy Las za 2022 r. oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone przez Wójta Gminy Suchy Las tut. Izbie 31 marca 2023 r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi za 2022 rok.

I.

Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną oraz objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 rok.

1. W objaśnieniach Wójt zawarł informacje o planowanych i wykonanych dochodach i wydatkach budżetowych. Poinformował o pozyskanych dotacjach, w tym w ramach realizacji projektów z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Przy poszczególnych podziałkach klasyfikacji zamieszczono opisy dotyczące wykonanych dochodów i wydatków. Wójt omówił realizację dochodów w szczególności przedstawił strukturę wpłat podatkowych, udział zaległości w należnościach podatkowych oraz przedstawił działania zmierzające do windykacji zaległości.
2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:
 - wykonanie dochodów, w tym dochodów bieżących i majątkowych oraz wykonanie wg źródeł,
 - wykonanie wydatków, w tym bieżących i majątkowych oraz wykonanie wydatków w grupach,
 - wykonanie dotacji na zadania zlecone i wydatków nimi finansowanych,
 - wykonanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej,
 - wykonanie dochodów związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz wydatków nimi finansowanych,
 - wykonanie planu Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii,
 - wykonanie planu dotacji udzielonych z budżetu Gminy,

- wykonanie dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska,
 - środki z Funduszu Pomocy i wydatki nimi finansowane,
 - środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i wydatki nimi finansowane,
 - środki pochodzące z Rządowego Funduszu Polski Ład i wydatki nimi finansowane.
3. Przedstawiono zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, dokonane w trakcie roku budżetowego.
 4. Sprawozdanie zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji poszczególnych programów wieloletnich – wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r.
 5. 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. Zachowana została przy tym korelacja danych zawartych w sprawozdaniu z informacją o stanie mienia.

II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Suchy Las za 2022 r. zamknął się nadwyżką w wysokości 13.956.055,59 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 1.192.700,33 zł, bowiem:
 - a) dochody wykonano w wysokości 189.981.052,28 zł, co stanowi 92,42% planu, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 185.798.007,71 zł, tj. 99,78% planu,
 - dochody majątkowe w wysokości 4.183.044,57 zł, tj. 21,61% planu,
 - b) wydatki wykonano w wysokości 176.024.996,69 zł, co stanowi 85,14% planu, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 156.807.049,93 zł, tj. 90,14% planu,
 - wydatki majątkowe w wysokości 19.217.946,76 zł, tj. 58,60% planu.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W roku sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody budżetu w kwocie 46.122.693,26 zł (242,29% planu), w tym:
 - przychody z tytułu pożyczek w kwocie 142.560,00 zł (100,00% planu)

oraz Gmina dysponowała:

 - przychodami z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 41.810.251,17 zł, które w budżecie zaangażowano w kwocie 14.723.794,27 zł,
 - przychodami z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 4.169.882,09 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie.

Natomiast rozchody planowane w kwocie 17.843.536,03 zł zrealizowano w kwocie 11.147.858,46 zł (62,48% planu), w tym rozchody z tytułu spłat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji planowane w wysokości 11.553.551,96 zł (96,49%% planu). Zaplanowano również rozchody z tytułu przelewów na rachunki lokat w kwocie 6.289.984,07 zł, które nie zostały wykonane.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.
6. Na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Skład Orzekający ustalił, że zobowiązania Gminy na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 81.513.833,46 zł, co stanowi 42,91% wykonanych dochodów.
7. W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wykazano należności wymagalne na 31 grudnia 2022 r. w kwocie 3.372.862,92 zł.
8. Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2022 r. wynika, że należności (saldo końcowe) wynoszą 4.939.198,38 zł, w tym zaległości stanowią kwotę 3.415.030,24 zł.
9. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. ustalono,

że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowią kwotę 8.486.975,06 zł. Zobowiązania wymagalne nie występują.

10. W sprawozdaniu Rb-28S wykazane zostały zobowiązania niewymagalne, które łącznie z wykonanymi wydatkami przekraczają plan wydatków o kwotę 5.404.294,84 zł. Zobowiązania te wynikają przede wszystkim z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz obligatoryjnych wpłat płatnika. W stosunku do tychże zobowiązań należy stwierdzić, że wynikają one z mocy prawa. Pozostałe zobowiązania wynikają z tytułu zakupu energii, Opłat z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych, wydatków na rzecz osób fizycznych, zakupu środków żywności, odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek oraz zakupu usług pozostałych. W sprawozdaniu z wykonania budżetu Wójt poinformował, że zobowiązania przekraczające plan zostały zaciągnięte na podstawie udzielonych upoważnień, wskazując jednocześnie jakie były to upoważnienia.

W uchwale budżetowej na 2022 r. określono kwotę (2.000.000,00 zł), do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Natomiast w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy na lata 2022-2035 m.in. upoważniono Wójta do zaciągania zobowiązań: związanych z realizacją przedsięwzięć oraz 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 do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy.

11. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami (rozd. 90002) wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: 6.201.741,38 zł (plan: 5.783.728,57 zł) i 6.712.992,97 zł (plan: 8.212.300,00 zł).

Rada Gminy Suchy Las podjęła w dniu 24 listopada 2022 r. uchwałę Nr LI/594/22 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

12. Wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 349.169,01 zł (rozd. 85153 i 85154) przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 591.395,08 zł (rozd. 75618 § 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 256.422,74 zł (rozd. 75618 § 0270). 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 779.030,09 zł.

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165, z późn. zm.) „Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ będą wykorzystywane na realizację:

- 1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4¹ ust. 2,
- 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o którym mowa w art. 4¹ ust. 2

- i nie mogą być przeznaczone na inne cele.”

Skład Orzekający zaznacza również, iż w myśl art. 9³ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi środki pochodzące z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (określone w art. 9² ust. 11 i 21 ustawy) gmina zobowiązana jest przeznaczyć „na działania mające na celu realizację

lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu”.

Ponadto ww. środki mogą być przeznaczone na pomoc obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie ich państwa, co wynika z przepisów art. 31a i 31b ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103, z późn. zm.).

Zatem środki z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wykorzystane w danym roku budżetowym i w latach poprzednich winny powiększyć planowane wydatki i winny być zaplanowane w przychodach budżetu (§ 905) bieżącego roku.

13. 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. podziale klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]	Wykonanie [%]
1	2	3	4	5	6
852	85219	4440	25 637,45	23 841,44	92,99

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 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349) podstawę 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.

14. W niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą kar, odszkodowań i grzywien:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]
1	2	3	4	5
600	60004	4600	233.940,57	233.940,57
700	70005	4600	48.766,00	34.741,57

Wójt wyjaśnił przyczyny poniesienia ww. wydatków (str. 40 i 60 sprawozdania).

15. W zakresie zgodności kwot dotacji, subwencji, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych zaprezentowanych w sprawozdaniu z informacją otrzymaną od dysponenta ustalono, że dane te są zgodne, za wyjątkiem wykonania w rozdz. 85230 § 2030 (różnica dotyczy zwrotu) oraz planu w rozdz. 75011 § 2010, 75801 § 2920, 75802 § 2750, 85295 § 2010.

III.

Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zawierającą dane, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki Gmina posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dochody uzyskane z tego tytułu oraz informacje o innych prawach majątkowych (udziały w spółkach).

IV.

Skład Orzekający stwierdził, że w sprawozdaniu wystąpiły następujące uchybienia, omyłki (pisarskie/rachunkowe):

- 1) Na str. 10 sprawozdania wykazano kwotę wykonania dochodów z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa w „rozdziale 852” w wysokości 14.937.884,97 zł, podczas gdy ze

- sprawozdania Rb-27S wynika, że jest to kwota wykonania dochodów (na zadania zlecone) w dziale 855;
- 2) Na str. 139, w tabeli przedstawiającej wykonanie wydatków majątkowych pominięto zadania sklasyfikowane w rozdz. 80101 § 6060 (plan: 100.000,00 zł; wykonanie: 84.704,00 zł) i 80104 § 6050 (plan: 67.500,00 zł, wykonanie: 67.439,69 zł);
 - 3) Na str. 148, kwoty wykonania przychodów i rozchodów przedstawiono zgodnie z pierwotną wersją sprawozdania Rb-NDS, tj. przychody nie uwzględniające pożyczki w kwocie 142.560,00 zł (w konsekwencji przychodów nie zrealizowano w kwocie 45.980.133,26 zł, a w kwocie 46.122.693,26 zł). Natomiast rozchody wykonano w kwocie 11.147.858,46 zł, a nie jak wskazano w kwocie 11.467.985,60 zł. Korekta sprawozdania została przekazana w dniu 28 lutego 2023 r.;
 - 4) Na str. 230 i 231 sprawozdania, w tabeli 21 dane w wierszach (lp.): 1. Przedsięwzięcia razem, 1.a. - wydatki bieżące, 1.b. - wydatki majątkowe, 1.1. Wydatki na programy (...), 1.3. Wydatki na programy, projekty lub zadania pozostałe - zostały przesunięte w sposób, że w kolumnie nakłady wprowadzono dane dot. limitu wydatków na 2022 i 2023 r., natomiast w kolumnie plan na 2022 (stan na 31.12.2022 r.) wprowadzono kwoty limitu wydatków na 2023 i 2024 r. Spowodowało to wystąpienia w kolumnie „Wykonanie od początku realizacji zadania” kwot ujemnych oraz ujemnego procentowego stopnia realizacji zadań. Omyłka jest kontynuowana w załączniku nr 1 do Informacji o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Suchy Las za rok 2022;
 - 5) Na str. 256 sprawozdania, tabela 34 nie uwzględnia zadania pn.: „Pomoc Ukrainie -refundacja mieszkańcom za pobyt uchodźców - obsługa” planowanego w budżecie w rozdz. 85395 § 4740 (plan: 6.736,00 zł i wykonanie: 6.736,00 zł) oraz § 4850 (plan: 1.281,17 zł i wykonanie: 768,00 zł);
 - 6) Na str. 257 sprawozdania, w tabeli 35 suma wykonanych dochodów z tytułu środków przeciwdziałania COVID-19 została wykazana w kwocie 3.196.880,18 zł, zamiast jak wynika z zawartych w niej danych w kwocie 3.421.880,18 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

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.