

Uchwała Nr SO-15/0954/259/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 kwietnia 2023 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Trzcianka
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 z dnia 1 lutego 2023 r. (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca	Edyta Zastrow
Członkowie:	Monika Paczyńska
	Marzena Węckowicz

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.) o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Trzcianka za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami wyraża

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta i Gminy Trzcianka w roku 2022 oraz informacja o stanie mienia Miasta i Gminy Trzcianka (przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2023 r. przez Burmistrza).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową po zmianach wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022-2035 po zmianach oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2022 rok.

- 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 według działów klasyfikacji budżetowej w podziale na wydatki bieżące i majątkowe. Ponadto wskazano: stan zaległości podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów, skutki obniżenia górnych stawek podatków, decyzji o rozłożeniu na raty, udzielonych ulg i umorzenia zaległości. Przedstawiono wydatki realizowane w ramach budżetu obywatelskiego oraz funduszu sołeckiego. Burmistrz wskazał również środki z Funduszu Pomocy oraz finansowane nimi wydatki na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, odniósł się do środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 i wydatków nimi finansowanych, przychodów i rozchodów budżetu oraz wysokość zadłużenia na dzień 31.12.2022 r.
 2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:

- dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej;
 - zestawienie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych Gminie ustawami;
 - zestawienie dochodów i wydatków w zakresie zadań realizowanych w drodze umów lub porozumień między js.t.;
 - zestawienie dochodów i wydatków realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej;
 - zestawienie dotacji udzielonych z budżetu Gminy;
 - dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz program przeciwdziałania narkomanii;
 - wydatki z funduszu sołeckiego;
 - dochody z wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatki sfinansowane z tych dochodów;
 - dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki na finansowanie systemu gospodarowania odpadami;
 - dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej;
 - dochody i wydatki na wydzielonych rachunkach dochodów oświatowych jednostek budżetowych;
 - wydatki finansowane z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych;
 - dochody i wydatki finansowane ze środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID – 19;
 - dochody i wydatki finansowane ze środków Funduszu Pomocy.
3. W sprawozdaniu z wykonania budżetu w formie tabelarycznej przedstawiono stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich oraz zmiany dokonane w trakcie roku budżetowego 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, co spełnia wymogi określone przepisami art. 269 pkt 2 i 3 wymienionej ustawy.
4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

II. 1. Na podstawie przeprowadzonego badania (po przeanalizowaniu złożonych korekt sprawozdań) Skład Orzekający ustalił, że budżet Miasta i Gminy Trzcianka za rok 2022 został wykonany z deficytem w wysokości 11.109.696,55 zł (przy planowanym deficycie w wysokości 17.707.538,11 zł), bowiem:

- a) dochody zrealizowano w wysokości 153.100.930,70 zł, co stanowi 99,57 % wielkości planowanej, w tym:
 - dochody bieżące wykonano w wysokości 141.195.836,46 zł,
 - dochody majątkowe wykonano w wysokości 11.905.094,24 zł;
- b) wydatki zrealizowano w wysokości 164.210.627,25 zł, co stanowi 95,76 % wielkości planowanej, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 140.551.868,22 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 23.658.759,03 zł.

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 tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 7.381.350,00 zł. Ponadto Gmina dysponowała środkami w wysokości 14.229.712,44 zł z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, które zostały zaangażowane w budżecie 2022 r. w wysokości 13.199.411,87 zł oraz w wysokości 3.567.341,47 zł z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, które zostały zaangażowane w budżecie 2022 r. w wysokości 3.560.215,81 zł.
- Rozchody zrealizowano w kwocie 6.433.439,57 zł, które dotyczyły: spłaty rat kredytów i pożyczek w kwocie 788.600,00 zł, pożyczek udzielonych w kwocie 76.021,00 zł oraz przelewów z na rachunki lokat w kwocie 5.568.818,57 zł.

3. Z przedłożonego sprawozdania Burmistrza, jak i ze sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” wynika, że zadłużenie Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 roku wynosiło 40.794.197,41 zł, co stanowi 26,65 % wykonanych dochodów.

Ze sprawozdania Rb-28S (korekta Nr 1) z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że na koniec roku 2022 zobowiązania niewymagalne wynosiły 5.846.778,93 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

4. 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: dziale 750, rozdziale 75011 – 92,89 % oraz w dziale 852, rozdziale 85228 – 93,39 %.

W sprawozdaniu Burmistrz poinformował o odnoście wydatków dokonanych w rozdz. 75011 „*odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w kwocie 16 116,93 zł (przekazano w 100 % należny odpis w 2022 roku, nie dokonano korekty planu w p. 4440)*” (str. 22), natomiast o odnoście wydatków dokonanych w rozdz. 85228 „*odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w kwocie 15 936,79 zł (przekazano w 100 % należny odpis na ZFŚŚ w 2022 roku, nie dokonano na koniec roku korekty w planie w p. 4440)*” (str. 35).

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 zfs (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.

5. Zostały wykonane wydatki bez ustalonego planu budżetu w kwocie 160,44 zł, które zrealizowano w dziale 855 w rozdziale 85502 w § 2910 w kwocie 160,06 zł oraz w dziale 921 w rozdziale 92109 w § 4580 w kwocie 0,38 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.

6. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem budżetowym Rb-28S za 2022 rok wykazała, że suma wydatków wykonanych i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza plan wydatków o kwotę 623.728,20 zł sklasyfikowanych w paragrafach: 2910, 3030, 3117, 4260, 4270, 4300, 4360, 4520, 4580, 4740 i 6050.

W opinii Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie Burmistrz otrzymał od Rady Miejskiej w uchwale budżetowej oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

W uchwale Nr XLIV/466/21 Rady Miejskiej Trzcianki z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2022 rok w § 18 Rada Miejska ustaliła sumę 5.000.000,00 zł, do której Burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Natomiast w uchwale Nr XLIV/465/21 Rady Miejskiej Trzcianki z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Trzcianka na lata 2022-2035 Rada Miejska upoważniła Burmistrza w § 3 ust. 1 do zaciągania 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 zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1 kierownikom jednostek organizacyjnych gminy. W zakresie umów określonych w ust. 1 pkt 2 przekazywanie uprawnień może dotyczyć także umów, z których wynikają zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ufp.

Na stronie 49 sprawozdania z wykonania budżetu poinformowano, iż „Zaciągnięte zobowiązania znajdują uzasadnienie w upoważnieniach o których mowa wyżej”.

7. W wyniku analizy przedłożonych sprawozdań Skład Orzekający stwierdził, że w okresie od początku roku do dnia 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, pozostałych odsetek oraz kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych, osób pranych i innych jednostek organizacyjnych w łącznej wysokości 42.213,99 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Burmistrz poinformował o przyczynach poniesienia przedmiotowych wydatków.
8. Wpłaty na rzecz izb rolniczych zostały wykonane na poziomie 1,96 % wpływów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-3 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

9. Dochody z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zrealizowano w kwocie 563.543,50 zł (rozdz. 75618 § 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym zrealizowano w kwocie 190.461,45 zł (rozdz. 75619 § 0270). 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 łącznej kwocie 255.521,36 zł. Wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 790.312,62 zł, z tego wydatki w rozdziałach 85153 i 85154 zostały poniesione w kwocie 502.803,25 zł, pozostałe wydatki w kwocie 287.509,37 zł zostały poniesione w rozdziałach 70007, 75421, 85205.

W przedłożonym sprawozdaniu na str. 94 Burmistrz poinformował, że „w rozdziale 75421 wykazano wydatki w kwocie 190.461,45 zł oraz w rozdziale 70007 wydatki w kwocie 96.050,00 zł na pomoc obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy (sfinansowane wpływami 2022 roku z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym oraz nadwyżką środków z lat ubiegłych).”

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 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 art. 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 w budżecie następnego roku.

10. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: dochody w kwocie 7.471.000,65 zł, (w tym § 0490

w wysokości 7.395.903,55 zł) i wydatki w kwocie 8.174.467,48 zł (w tym § 4300 w wysokości – 7.984.274,31 zł). Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat były niższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

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 Miejska Trzcianki podjęła uchwałę Nr XLIV/469/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących 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.

III. Skład Orzekający zauważa, iż wystąpiły nieliczne błędy pisarskie, m.in.:

- w tabeli „Wykonanie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii za 2022 rok” w wydatkach wskazano rozdział 85203, a zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych winien to być rozdział 85205;
- w tabeli „Wykonanie dochodów i wydatków na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego” przedstawiono wykonanie dochodów niezgodne ze sprawozdaniem Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych w następujących rozdziałach:
 - 80103 jest kwota 18.216,72 zł, a winna być kwota 25.090,20 zł,
 - 80104 jest kwota 6.400,00 zł, a winna być kwota 7.467,75 zł,
 - 80106 jest kwota 6.657,80 zł, a winna być kwota 7.679,40 zł,

Pod tabelą Burmistrz zamieścił wyjaśnienie „*Wykonanie dochodów w dziale 801 w RB 27s wyższe od planowanego, nie dokonano korekty planów w załączniku analitycznym*”;

- w tabeli „Wydatki funduszu sołeckiego w 2022 roku” w rozdziale 92601 wykazano wydatki w § 6060, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych wydatki te powinny być ujęte w § 6050.

IV. Burmistrz Trzcianki osobnym zarządzeniem przedstawił 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. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki Jednostka posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dochody uzyskane z mienia w roku 2022.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Edyta Zastrow

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