

Uchwała Nr SO-14/0954/244/2024

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 26 kwietnia 2024 r.****w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Szydłowo za rok 2023
wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 roku, 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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn.zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Szydłowo sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2023 wraz z informacją o stanie mienia Jednostki

**opinię pozytywną z uwagą
sformułowaną w pkt IV.5 uzasadnienia niniejszej opinii**

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 2023 rok oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tutejszej Izbie w dniu 29 marca 2024 r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na rok 2023 (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2023-2038 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2023 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, w tym realizowanych z udziałem środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych oraz Rządowego Funduszu Polski Ład, a także realizowanych w ramach funduszu sołeckiego. Ponadto wskazano stan zaległości podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Przedstawiono dane o skutkach obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień oraz skutkach decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa. Przedstawiono również przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2023 r.
 2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in. dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, środki pochodzące z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 na 2023 rok i wydatki nimi finansowane, wykonanie planu finansowego środków z Funduszy Pomocy na rok 2023 oraz planu finansowego na zadania realizowane z Rządowego Funduszu Polski Ład – Program Inwestycji

Strategicznych w roku 2023, zestawienie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych gminie ustawami, realizację 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.

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. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera informację o zmianach dokonanych w trakcie roku budżetowego w planie wydatków na realizację programów finansowych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, co spełnia wymogi art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
5. Wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu przedłożono sprawozdanie opisowe z wykonania planu finansowego za rok 2023 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 2023 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 2023 rok zamknął się deficytem w wysokości 9.831.765,63 zł, (przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 13.201.285,87 zł), bowiem:
 - a) dochody zrealizowano w kwocie 67.623.903,62 zł, co stanowi 98,64 % planu, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 55.595.900,70 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 12.028.002,92 zł,
 - b) wydatki zrealizowano w kwocie 77.455.669,25 zł, co stanowi 94,74 % planu, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 54.004.691,69 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 23.450.977,56 zł.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę o kwotę 1.591.209,01 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W okresie sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody z tytułu zaciągniętego kredytu na rynku krajowym w wysokości 9.623.676,78 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 2.113.111,17 zł, które zostały zaangażowane w całości w realizację budżetu roku 2023,

- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 4.814.730,67 zł, które zostały zaangażowane w realizację budżetu roku 2023 w wysokości 3.173.841,20 zł.

Rozchody budżetu zostały zrealizowane w wysokości 1.709.343,28 zł, z tego w kwocie 688.487,20 zł z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek oraz w kwocie 1.020.856,08 zł z tytułu lokat wykraczających poza rok budżetowy.

Powyższe dane potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2023 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 2023 r. wyniosło 23.238.925,25 zł, co stanowi 34,36 % 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 2023 Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 2.368.270,34 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 2023 należności na koniec 2023 roku wynoszą 3.835.399,70 zł, w tym zaległości 3.314.333,18 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 2023 w porównaniu z rokiem 2022 uległa zwiększeniu o kwotę 60.892,26 zł.

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

1. nie stwierdzono przypadków przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;
2. wystąpiły przypadki, iż suma wykonanych wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza plan wydatków sklasyfikowanych w paragrafach: 4260, 4270, 4300, 6580 o łączną kwotę 249.171,80 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 2023 r. Rada Gminy upoważniła Wójta do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym,
- w § 14 Rada Gminy określiła sumę 2.500.000,00 zł, do której Wójt Gminy mógł samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Natomiast w uchwale Nr LVIII/570/2022 Rady Gminy Szydłowo z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szydłowo na lata 2023-2036 Rada Gminy upoważniła Wójta 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 latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania Gminy i których terminy płatności wykraczają poza rok budżetowy;

3. w okresie od początku roku do 31 grudnia 2023 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), kar, odszkodowań i grzywien wypłaconych na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 4600) oraz pozostałych odsetek (§ 4580) w kwocie 25.413,20 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Wójt poinformował o przyczynach poniesienia przedmiotowych wydatków;
4. w sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2023 wykazano, iż dochody z tytułu opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wynoszą 124.126,07 zł (rozdz. 75618 § 0480) oraz wpływy z części opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym wynoszą 36.634,91 zł (rozdz. 75618 § 0270), natomiast wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w wysokości 160.760,78 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 30.526,46 zł. Zatem niewykorzystane środki z lat ubiegłych wynoszą 30.526,66 zł.

Na stronie 123 wskazano: „(...) Zatem środki z opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wykorzystane w danym roku budżetowym i w latach poprzednich będą powiększać planowane wydatki w budżecie następnego roku.”;
5. wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 3.042.856,72 zł (w tym § 0490 w kwocie 3.009.380,92 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 2.814.229,32 zł (rozdz. 90002). Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z dochodami ubocznymi w całości pokryły wydatki na finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w 2023 r. oraz powstała nadwyżka w wysokości 228.627,40 zł.

Należy zauważyć, że na koniec 2023 roku zaległości z tytułu niewpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynoszą 298.672,11 zł, a należności z tytułu naliczonych odsetek 85.932,50 zł. Zobowiązanie niewymagalne stanowią wartość 201.944,65 zł i dotyczą naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2023 rok wraz z pochodnymi, zakupu usług pozostałych, opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych.

Skład Orzekający przypomina, iż zgodnie z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r., poz. 399) środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zatem środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu (§ 905) bieżącego roku oraz przeznaczyć na cele określone w art. 6r ust. 2 - 2c ww. ustawy.

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, w przedłożonych dokumentach brak informacji o poniesionych kosztach na

edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi. Na powyższe Skład Orzekający zwracał uwagę przy ocenie sprawozdania z wykonania budżetu roku 2022.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę:

6. w załączniku Nr 5 do sprawozdania poinformowano o dochodach uzyskanych na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (dz. 900 rozdz. 90019 § 0690) w wysokości 1.042.997,12 zł oraz wydatkach poniesionych na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w łącznej wysokości 1.060.845,17 zł.

Ponadto w przychodach budżetu roku 2023, 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 23.304,08 zł. Zatem kwota niewykorzystane środków z lat ubiegłych pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wynosi 5.456,03 zł.

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

- na stronie 119 części opisowej przedstawiono dane dotyczące realizacji budżetu, w tym osiągnięty wynik budżetu i zrealizowane przychody wskazując, że deficyt w wysokości 9.841.336,64 zł został pokryty przychodami z kredytów i pożyczek w kwocie 8.935.189,58 zł oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 906.147,06 zł.

Skład Orzekający zauważa, że budżet Gminy Szydłowo za 2023 rok zamknął się deficytem w wysokości 9.831.765,63 zł i według danych wynikających ze sprawozdania Rb-NDS został sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 8.935.189,58 zł oraz przychodami z niewykorzystanych pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 896.576,05 zł;

- na stronie 122 części opisowej podano, że Gmina „udzieliła 1 pożyczkę w wysokości 140.225,00 zł”, natomiast z uchwały budżetowej na 2023 r. (po zmianach) wynika, że w budżecie gminy nie były planowane rozchody z powyższego tytułu, natomiast pożyczka w wysokości 140.225 zł została udzielona w 2022 r., a jej spłata planowana jest w przychodach budżetu roku 2024, co potwierdzają dane przedłożonych sprawozdań RB-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia: 31 grudnia roku 2022; 31 grudnia roku 2023 r. oraz 31 marca roku 2024;
- na stronie 49 części opisowej podano, że wykonanie wydatków w dziale 750 „Administracja publiczna” wyniosło 8.622.296,70 zł, natomiast z danych sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku dnia 31 grudnia roku 2023 wynika, że wykonanie wydatków sklasyfikowanych w dziale 750 wynosi 8.622.187,23 zł;
- na stronie 100 części opisowej podano, że wykonanie wydatków w dziale 926 „Kultura fizyczna” wyniosło 631.600,94 zł, natomiast z danych sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku dnia 31 grudnia roku 2023 wynika, że wykonanie wydatków sklasyfikowanych w dziale 926 wyniosło 631.710,41 zł;
- w załączniku Nr 8 „Sprawozdanie z wykonania planu finansowego środków z Funduszu Pomocy na rok 2023” wskazano, że środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy (§ 2100) wykonano w pełnej wysokości we wszystkich rozdziałach, w tym w rozdziale 75095 w kwocie 53,47 zł i w rozdziale 78514 w kwocie

91.540,00 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S wykazano dochody wykonane z tego źródła (§ 2100) w wysokości 14,62 zł w rozdziale 75095 (różnica 38,85 zł wykazana jako nieplanowane dochody sklasyfikowane w rozdziale 75095 § 0970 wykazane w załączniku Nr 1 „realizacja dochodów”) i w wysokości 91.512,49 zł w rozdziale 75814. Na stronie 12 części opisowej podano: „wpływy z różnych dochodów, bez planu, uzyskano dochody w wysokości 38,85 zł, środki otrzymano z Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego na zadanie dotyczące nadania numeru PESEL w związku z konfliktem na Ukrainie, na podstawie art. 4 Ustawy z dnia 12.03.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583). Środki pochodzą z Funduszu Pomocy”. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.) otrzymane środki z Funduszu Pomocy winny zostać sklasyfikowane w § 210 „Środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy dla jednostki sektora finansów publicznych”, z odpowiednią czwartą cyfrą.

- VI. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. zawierającą dane, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W punkcie II Wójt wskazał, że uzyskane dochody z tytułu opłat za trwałe zarząd, użytkowanie i służebności wyniosły 4 470,00 zł (70005 § 0470), natomiast według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023 wynika, że dochody z powyższego tytułu zostały wykonane w wysokości 2.470,00 zł.

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.