



Uchwała Nr SO-18/0954/165/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 21 kwietnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Mieścisko za 2022 r.
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 r., w osobach:

Przewodnicząca: Katarzyna Kosmowska

Członkowie: Małgorzata Bekala

Michał Suchanek

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 Zastępcę Wójta Gminy Mieścisko sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Mieścisko za 2022 r. wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

**opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt II uzasadnienia**

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

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii, było sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Mieścisko za 2022 r. oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 29 marca 2023 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na rok 2022 (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Mieścisko na lata 2022-2032 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za rok 2022.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu i część tabelaryczną.

1. W części opisowej Wójt przedstawił realizację dochodów budżetowych wg źródeł ich pochodzenia oraz realizację wydatków budżetowych wg działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej (z wyszczególnieniem dochodów i wydatków bieżących i majątkowych). Ponadto przedstawił skutki obniżenia górnych stawek podatków i opłat, stan zaległości podatkowych, zobowiązania, przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2022 r. Część opisowa zawiera również informacje o: wykonaniu planu finansowego Samorządowego Zakładu Budżetowego – Zakładu Aktywności Zawodowej w Gołaszewie, dochodach rachunku dochodów, o których mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wykonaniu funduszu sołeckiego, dochodach z tytułu wydawania

zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wpływach z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowymi oraz wydatkach na realizację zadań określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, dochodach i wydatkach związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi.

2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:

- dochody w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (w układzie: plan na 1 stycznia 2022 r., plan na 31 grudnia 2022 r., wykonanie na 31 grudnia 2022 r., wykonanie planu w %), wykonanie dochodów wg źródeł oraz wykonanie dochodów własnych wg źródeł,
- wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (w układzie: plan na 1 stycznia 2022 r., plan na 31 grudnia 2022 r., wykonanie na 31 grudnia 2022 r., wykonanie planu w %) oraz wykonanie wydatków w grupach,
- wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami,
- należności, zaległości oraz nadpłaty.

3. W sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 r. 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 oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich (w formie tabelarycznej).

4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

5. Do sprawozdania dołączono sprawozdanie opisowe z wykonania planu finansowego Gminnej Biblioteki Publicznej w Mieścisku w 2022 r.

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 danych prezentowanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na rok 2022 oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie, za wyjątkiem dochodów i wydatków zaplanowanych w dziale 855 – „Rodzina”, rozdziale 85504 – „Wspieranie rodziny”.

W opiniowanym sprawozdaniu z wykonania budżetu oraz w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia

roku 2022 i Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wykazano, że w ww. dziale i rozdziale:

- zaplanowano i wykonano dochody w § 2010 – „Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami” w kwocie 780,00 zł;
- zaplanowano m.in. wydatki w § 4170 – „Wynagrodzenia bezosobowe” w kwocie 16.407,00 zł, które wykonano w kwocie 16.142,40 zł.

Na str. 39 części opisowej sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 r. wskazano, że: „*W ramach posiadanych środków zatrudniono na umowę zlecenia 1 asystenta rodziny. Który w 5 rodzinach wykonywał działania zmierzające do poprawy funkcjonowania rodziny w zakresie sprawowanie funkcji opiekuńczo-wychowawczych i pełnienia ról społecznych.*”.

Skład Orzekający **zwraca uwagę**, że Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą Nr 5/166/2023 z dnia 1 lutego 2023 r. stwierdziło nieważność zarządzenia Nr 641 Wójta Gminy Mieścisko z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie na rok 2022, w części obejmującej zaplanowanie dochodów z Funduszu Pracy na realizację „Programu Asystent rodziny” w kwocie 780,00 zł (zaplanowanych w dziale 855, rozdziale 85504 w § 2010) i wydatków sfinansowanych z tych dochodów (zaplanowanych w dziale 855, rozdziale 85504 w § 4170), z powodu sprzeczności z art. 257 ustawy o finansach publicznych. Zatem w budżecie Gminy Mieścisko na rok 2022, po stwierdzeniu nieważności zarządzenia Nr 641 Wójta Gminy Mieścisko z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie na rok 2022 w ww. zakresie, w dziale 855, rozdziale 85504 plan dochodów wynosił 0,00 zł, a plan wydatków w § 4170 wynosił 15.627,00 zł.

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Mieścisko na rok 2022 został wykonany deficytem w wysokości 5.046.758,76 zł (przy planowanym deficycie w wysokości 7.184.846,59 zł), bowiem:

a) dochody zrealizowano w wysokości 45.756.149,41 zł, co stanowi 92,01% planu, z tego:

- dochody bieżące w wysokości 41.524.567,33 zł, co stanowi 91,63% planu,
- dochody majątkowe w wysokości 4.231.582,08 zł, co stanowi 95,97% planu,

b) wydatki zrealizowano w wysokości 50.802.908,17 zł, co stanowi 89,26% planu, z tego:

- wydatki bieżące w wysokości 37.431.765,02 zł, co stanowi 89,23% planu,
- wydatki majątkowe w wysokości 13.371.143,15 zł, co stanowi 89,37% planu.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę 4.092.802,31 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W roku sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 3.000.000,00 zł (100% planu). Ponadto Gmina dysponowała:

- nadwyżką z lat ubiegłych w kwocie 876.441,32 zł, która nie została zaangażowana w budżecie roku 2022,

- niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 6.655.106,40 zł, które w budżecie roku 2022 zostały zaangażowane w kwocie 5.218.931,58 zł,
- wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 2.327.139,85 zł, które w budżecie roku 2022 zostały zaangażowane w kwocie 3.581,17 zł.

Rozchody z tytułu wykupu obligacji komunalnych oraz spłat kredytów i pożyczek zrealizowano w łącznej kwocie 1.037.666,16 zł (100,00% planu).

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

- Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że zadłużenie Gminy z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiło 4.289.473,69 zł, co stanowi 9,37% wykonanych dochodów.
- 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 r. wynosiły 1.948.529,23 zł, w tym zaległości – 1.399.066,77 zł.
Wielkość zaległości na koniec roku 2022 w porównaniu z rokiem 2021 uległa zmniejszeniu o kwotę 115.927,38 zł.
- 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 957.166,31 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S Skład Orzekający stwierdził również, że (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń), w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekroczyła plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	wykonanie + zobowiązania (5+6)	Przekroczenie (7-4)
1	2	3	4	5	6	7	8
600	60016	6060	47 000,00	38 340,00	64 680,00	103 020,00	56 020,00
750	75022	4300	28 000,00	27 504,05	1 013,71	28 517,76	517,76
801	80104	4260	43 027,00	40 561,59	3 554,81	44 116,40	1 089,40
900	90001	4300	22 000,00	21 765,42	307,50	22 072,92	72,92

Rada Gminy Mieścisko w uchwale XLV/302/21 z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie budżetu Gminy Mieścisko na rok 2022 określiła kwotę, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania w wysokości 2.500.000,00 zł (§ 19) oraz upoważniła Wójta do przekazania 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 wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy (§ 18 ust. 3).

Natomiast w uchwale Nr XLV/301/21 z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy

Finansowej Gminy Mieścisko na lata 2022-2032 Rada Gminy upoważniła Wójta do zaciągania zobowiązań 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 ust. 1 pkt 2) oraz do przekazania uprawnień do zaciągania tych zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy (§ 3 ust. 2).

6. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 4440 – „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazała, że w dziale 750, rozdziale 75023 przekazanie środków na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych nie zostało zrealizowane w należytej wysokości, bowiem wyniosło 95,16% planu. 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 (...)”*. W myśl § 1 rozporządzenia 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 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.

7. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykonane zostały odpowiednio w wysokości 2.480.389,00 zł (w tym § 0490 – 2.456.243,04 zł) i 2.179.447,23 zł (w tym § 4300 – 2.060.521,74 zł). Tym samym niewykorzystana w roku 2022 kwota dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi 300.942,17 zł.

Na str. 61 części opisowej sprawozdania Wójt poinformował, że: *„Uchwałą Nr LX/393/22 Rady Gminy Mieścisko z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu Gminy Mieścisko na rok 2023 zaplanowano na 2023 rok dochody w wysokości 2 918 418,00 zł oraz wydatki w wysokości 3 607 306,00 zł związane z gospodarką odpadami komunalnymi.”*

Skład Orzekający przypomina, że środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w 2022 r. w kwocie 300.942,17 zł, Gmina Mieścisko zobowiązana jest zaplanować 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” i wykorzystać na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, z późn. zm.).

Na dzień wydania niniejszej opinii w uchwale budżetowej Gminy Mieścisko na rok 2023 nie planuje się w § 905 przychodów z niewykorzystanych w 2022 r. środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W sprawozdaniu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2022 r. dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wraz z objaśnieniami, czym wypełniono wymóg wynikający z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

IV. Skład Orzekający stwierdził, że:

- 1) na str. 63 sprawozdania (w części pn. „Informacja o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Mieścisko za rok 2022”) podano, że: *„Wynik budżetu ogółem na koniec 2022 r. wyniósł -5 044 426,43 zł. W uchwale WPF wynik budżetu ogółem Gminy Mieścisko w roku 2022 planowano na poziomie -8 452 690,84 zł.*

Oznacza to, że w stosunku do wartości planowanych wynik budżetu na koniec roku zwiększył się, ale ma charakter deficytowy.

Z uwagi na fakt, iż wynik budżetu ma charakter deficytowy, zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych został on pokryty z:

1. niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu – 5 044 426,43 zł”,

podczas gdy na dzień 31 grudnia 2022 r. w uchwale budżetowej oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Mieścisko planowany był deficyt w wysokości 7.184.846,59 zł, a wykonany deficyt budżetu wyniósł 5.046.758,76 zł, który - jak wynika ze sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 - został sfinansowany niewykorzystanymi środkami pieniężnymi na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 5.046.758,76 zł;

- 2) w części tabelarycznej w tabeli Nr 26 pn. „Wykonanie planu dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnym” wykazano wyłącznie dochody zaplanowane i wykonane w § 0490, pomijając pozostałe dochody zaplanowane i wykonane w rozdziale 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi” (tj. § 0580, § 0640, § 0880 i § 0910);
- 3) w części tabelarycznej w tabeli Nr 31 pn. „Wykonanie planu dotacji udzielanych z budżetu Gminy dla jednostek spoza sektora finansów publicznych” do dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych zaliczono dotację ujętą w dziale 851 – „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85149 – „Programy polityki zdrowotnej” w § 2780 – „Dotacja celowa przekazana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie programów polityki zdrowotnej” w kwocie 11.900,00 zł, która - jak wynika z objaśnień zawartych na str. 32 sprawozdania - została udzielona „dla Starostwa Powiatowego w Wągrowcu na realizację zadań w zakresie programu profilaktyki zdrowotnej, w zakresie zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego HPV.”;

- 4) w części tabelarycznej w pkt 14.19 pn. „Wykonanie dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska” zamieszczono wyłącznie tabelę dotyczącą ww. dochodów (tabela Nr 34), nie zawarto natomiast tabeli dotyczącej wydatków sfinansowanych z tych dochodów.

V. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia komunalnego 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 od dnia złożenia poprzedniej informacji (nieruchomości nabyte w 2022 r.) oraz dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2022. W dokumencie tym zawarto również informację o posiadanych udziałach w spółkach. Skład Orzekający stwierdził, że w części przedstawiającej dochody uzyskane do dnia 31 grudnia 2022 r. podano, że wpływy ogółem wyniosły **793.467,03 zł brutto**, natomiast ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wynika, że w 2022 r. Gmina uzyskała następujące dochody:

- wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0550) w kwocie 21.793,10 zł,
 - wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze (§ 0750) w łącznej kwocie 368.967,58 zł,
 - wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 0760) w kwocie 222,39 zł,
 - wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0770) w łącznej kwocie 604.892,60 zł,
 - wpływy ze sprzedaży składników majątkowych (§ 0870) w łącznej kwocie 16.477,66 zł,
- co daje łącznie kwotę **1.012.353,33 zł**.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Katarzyna Kosmowska

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.