

Uchwała Nr SO-13/0954/251/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 27 kwietnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kuślin za rok 2022
wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 6/2023 (ze zm.) Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 lutego 2023 r., w osobach:

Przewodnicząca: Marzena Węckowicz
Członkowie: Małgorzata Bekała
Monika Paczyńska

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. 1664, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kuślin za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

opinię pozytywną z uwagami

UZASADNIENIE

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

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową, wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. (po zm.), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kuślin na lata 2022-2030 (po zm.) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2022 rok.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. W części opisowej Wójt przedstawił realizację dochodów budżetowych w podziale na bieżące i majątkowe. Omówił realizację dochodów w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, w tym: dochodów z podatków i opłat lokalnych, udziałów w podatkach państwowych, subwencji ogólnej, dochodów majątkowych, pozostałych dochodów własnych, dotacji celowych. Wydatki budżetu zostały zaprezentowane w podziale na bieżące i majątkowe, z tym, że Wójt omówił realizację wydatków bieżących w układzie dział i rozdział klasyfikacji budżetowej, natomiast wydatki majątkowe w części opisowej sprawozdania zostały zaprezentowane w formie tabeli (tabela Nr 10) sporządzonej wg działów klasyfikacji budżetowej oraz w części tabelarycznej w tabeli Nr 3.3 pn. „Wykonanie wydatków majątkowych”. Wójt omówił przychody i rozchody budżetu, odniósł się do stanu należności i zobowiązań oraz przedstawił stan zadłużenia Gminy według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. Przedstawił również udzielone ulgi w podatkach i opłatach lokalnych oraz w należnościach cywilnoprawnych, a także czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów.
2. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono m.in.:
 - 1) wykonanie dochodów w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej,

- 2) wykonanie wydatków według grup,
 - 3) dochody i wydatki majątkowe,
 - 4) wykonanie dochodów i wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi,
 - 5) wykonanie dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wpływów z części opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym wraz z wydatkami realizowanymi w ramach Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii,
 - 6) dotacje udzielone z budżetu Gminy,
 - 7) zmiany w planie wydatków finansowanych środkami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
 - 8) wykonanie wydatków w ramach funduszu sołeckiego.
3. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich oraz uwzględnia 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 pkt 4 sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 r. przedstawiono „Informację roczną o kształtowaniu się Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kuślin za 2022 rok”.
Skład Orzekający informuje, iż zgodnie z art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych roczne sprawozdanie z wykonania budżetu powinno uwzględniać m.in. stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich, a nie informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej.
5. Do sprawozdania dołączono sprawozdania z wykonania planów finansowych za 2022 r. samorządowych instytucji kultury: Gminnego Ośrodka Kultury w Kuślinie i Gminnej Biblioteki Publicznej w Kuślinie.
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.

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.

- II. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2022 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Kuślin za 2022 rok został wykonany z nadwyżką budżetu w wysokości 108.177,11 zł (przy

planowanym deficycie budżetu w kwocie 1.000.000,00 zł), bowiem:

- a) dochody zrealizowano w wysokości 37.400.477,43 zł, co stanowi 91,70 % wielkości planowanej, w tym:
 - dochody bieżące wykonano w wysokości 34.591.842,73 zł,
 - dochody majątkowe wykonano w wysokości 2.808.634,70 zł;
- b) wydatki zrealizowano w kwocie 37.292.300,32 zł, co stanowi 89,25 % wielkości planowanej, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 31.313.296,99 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 5.979.003,33 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 dysponowała przychodami z tytułu:
 - nadwyżki z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1.318.610,12 zł, które nie zostały zaangażowane w budżecie roku 2022,
 - niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 650.000,00 zł, które zostały w całości zaangażowane w budżecie roku 2022,
 - wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 4.150.000,00 zł, które zostały zaangażowane w budżecie roku 2022 w kwocie 1.000.000,00 zł.

Rozchody zostały zrealizowane w kwocie 650.000,00 zł, w całości z tytułu wykupu papierów wartościowych.

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

3. Z przedłożonego sprawozdania, jak i sprawozdania Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że zobowiązania Gminy Kuślin wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiły 3.500.000,00 zł, co stanowi 9,36 % wykonanych dochodów.
4. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że na koniec roku 2022 zobowiązania niewymagalne wynoszą 879.261,67 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

- 1) nie stwierdzono przypadków przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;
- 2) nie wystąpiły przypadki zaciągnięcia zobowiązań niewymaganych (z wyjątkiem zobowiązań z tytułu wynagrodzeń i pochodnych) ponad plan wydatków;
- 3) 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 następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	§	Plan	Wykonanie	% wykonania
801	80113	4440	5.178,71	5.121,95	98,90
852	85219	4440	18.000,00	17.184,02	95,46

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;

- 4) wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 125.599,39 zł (rozdziały 85153 i 85154), przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 129.844,16 zł (rozdz. 75618 § 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 54.180,27 zł (rozdz. 75618 § 0270).

Tym samym niewykorzystana w roku 2022 kwota środków z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z wpływów z części opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym wynosi 58.425,04 zł.

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18² ustawy z 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 wykorzystywane będą 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, o 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 przeznaczane na inne cele”.

Natomiast 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 latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu bieżącego roku (w § 905) oraz przeznaczyć na cele określone w cytowanych wyżej przepisach;

- 5) wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 910.507,55 zł (w tym § 0490 w kwocie 897.988,34 zł), a wykonane wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w rozdziale 90002 łącznie wynosiły 950.640,46 zł. Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z dochodami ubocznymi były niższe od wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w 2022 r. o kwotę 40.132,91 zł.

W dniu 25 listopada 2021 r. Rada Gminy Kuślin 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.) podjęła uchwałę Nr XXVI/214/2021 w sprawie dopłaty do sytemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W sprawozdaniu nie zostały wyszczególnione informacje o wysokości zrealizowanych w 2022 r. 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, czym nie wypełniono dyspozycji wynikającej z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania **uwagi**.

V. Skład Orzekający ustalił, iż:

- 1) w części opisowej nie zawarto żadnych informacji odnośnie przyczyn niskiego wykonania lub braku wykonania następujących zadań inwestycyjnych:
 - w rozdz. 01044 „Infrastruktura sanitacyjna wsi” w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zaplanowano wydatki majątkowe w kwocie 1.536.000,00 zł, które wykonano w wysokości 535.449,75 zł, tj. 34,86 % planu, w tym:
 - „Modernizacja oczyszczalni ścieków w Kuślinie” wykonanie w kwocie 442.615,50 zł – nie została określona kwota planu wydatków,
 - „Dokumentacja techniczna na budowę kanalizacji sanitarnej” wykonanie w kwocie 92.834,25 zł – nie została określona kwota planu wydatków,
 - w rozdz. 60016 „Drogi publiczne gminne” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zaplanowano wydatki majątkowe w kwocie 2.148.200,00 zł, które wykonano w wysokości 699.497,58 zł, tj. 32,56 % planu, w tym:
 - „Przebudowa drogi Głuponie Parcele” wykonanie w kwocie 148.610,57 zł – nie została określona kwota planu wydatków,
 - „Budowa ul. Wschodniej w Wąsowie” wykonanie w kwocie 145.033,49 zł – nie została określona kwota planu wydatków,
 - „Dokumentacja techniczna drogi Śliwno-Bródki” wykonanie w kwocie 20.000,00 zł – nie została określona kwota planu wydatków,
 - „Dokumentacja techniczna do II etapu ścieżki rowerowej Trzcianka-Śliwno” wykonanie w kwocie 385.853,52 zł – nie została określona kwota planu wydatków,
 - w rozdz. 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” (zakup działek nr 463/1, 467/1 w Śliwnie) zaplanowano wydatki w kwocie 66.000,00 zł, a wykonano w wysokości 36.776,00 zł, tj. 55,72 % planu,
 - w rozdz. 75095 „Pozostała działalność” § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” zaplanowano wydatki w kwocie 25.000,00 zł, które nie zostały wykonane,
 - w rozdz. 75412 „Ochotnicze straże pożarne” w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” (budowa budynków gospodarczo-garażowych w Michorzewie i Głuponiach) zaplanowano wydatki w kwocie 270.000,00 zł, a wykonano w wysokości 87.575,71 zł, tj. 32,44 % planu,
 - w rozdz. 85111 „Szpitale ogólne” § 6220 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych” zaplanowano wydatki w kwocie 40.000,00 zł, które nie zostały wykonane.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi:

2) wystąpiły przypadki klasyfikowania dochodów i wydatków niezgodnie z przepisami rozporządzenia 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.), mianowicie:

- w dochodach budżetu w rozdz. 60016 „Drogi publiczne gminne” zostały zaplanowane dochody w § 6090 „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19” w kwocie 1.425.000,00 zł. Z uchwały budżetowej wynika, iż ww. środki pochodzą z Rządowego Funduszu Inwestycji Strategicznych: Polski Ład, które należało sklasyfikować w § 6370 „Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych”,
- w rozdz. 75095 „Pozostała działalność” ujęto dochody w § 205 „Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego” z czwartą cyfrą „7” w kwocie 392.313,42 zł. Z uchwały budżetowej na 2022 r. (po zmianach) wynika, iż są to środki jakie Gmina uzyskała na realizację projektu grantowego „Wsparcie dzieci i wnuków były pracowników PGR w rozwoju cyfrowym - Granty PPGR”, które należało sklasyfikować w przypadku dochodów na zadania bieżące w § 200 „Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w paragrafie 205” z czwartą cyfrą „7”, a w przypadku dochodów na zadania majątkowe w § 620 „Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w paragrafie 625” z czwartą cyfrą „7”,
- ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych oraz z uchwały budżetowej na 2022 r. (po zmianach) wynika, iż dotacje dla Ochotniczych Straży Pożarnych zostały zaplanowane w rozdz. 75412 w § 2830 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”, zamiast w § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”.

VI. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., która nie wypełnia dyspozycji wynikającej z art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. c), d) oraz e) ustawy o finansach publicznych, z uwagi na to, iż w informacji odniesiono się wyłącznie do zwiększeń w stanie mienia związanych z komunalizacją i zakupem działek. Informacja nie odnosi się do zwiększeń w stanie mienia związanych z zakupami inwestycyjnymi czy też zakończeniem zadań inwestycyjnych prowadzonych na majątku Gminy, ani też do zmniejszeń w stanie mienia spowodowanych m.in. sprzedażą składników majątkowych czy też odpłatnym zbyciem prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego mimo, że w 2022 r. Gmina uzyskała dochody z ww. tytułów.

Ponadto w informacji o stanie mienia zostały wskazane dochody z majątku jakie Gmina uzyskała w 2022 r. (dochody z najmu i dzierżawy, opłat za wieczyste użytkowanie gruntów, trwałego

zarządu, opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntu), jednakże pominięto dochody z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0770 kwota 617.400,00 zł) i z tytułu sprzedaży składników majątkowych (§ 0870 kwota 10.001,00 zł).
Powyższe stanowi podstawę do sformułowania **uwagi**.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Marzena Węckowicz

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.