

Uchwała Nr SO – 4/0954/187/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 24 kwietnia 2023 roku

**w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kępno
za 2022 rok 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 roku, w osobach:

Przewodnicząca: Agnieszka Ząbczyńska
Członkowie: Barbara Dymkowska
Dorota Wierzbicka

działając na podstawie art. 13 pkt. 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 roku poz. 1668) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 roku poz. 1634, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Kępno sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kępno za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia komunalnego Gminy

opinię pozytywną.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Kępno za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy, przedłożone tut. Izbie w dniu 29 marca 2023 roku.

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się również z uchwałą budżetową na 2022 rok (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kępno na lata 2022 – 2041 (po zmianach) oraz sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za rok 2022.

- I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu oraz część tabelaryczną.
 1. W części opisowej sprawozdania zawarto informację o zrealizowanych dochodach i wydatkach oraz o wykonanych przychodach i rozchodach budżetu. Przedstawiono także zmiany dokonane w trakcie roku 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 oraz określono stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
 2. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono wykonanie dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W tabeli w formie opisowej: w zakresie dochodów określono ich źródła, a w odniesieniu do wydatków wskazano na ich rzeczowe wykorzystanie, w tym przedstawiono poziom wykonania wydatków majątkowych z wyszczególnieniem poszczególnych zadań realizowanych w ramach tych wydatków. W sprawozdaniu przedstawiono także realizację wydatków planowanych w 2022 roku w ramach funduszu sołeckiego, wydatków na przedsięwzięcia realizowane przez jednostkę pomocniczą Osiedle Hanulin.
 3. 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 danych prezentowanych 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, za wyjątkiem rozbieżności wykazanych w pkt IV. uzasadnienia.

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy został wykonany z deficytem w wysokości 5.267.975,51 zł (przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 16.691.140,47 zł), bowiem:
 - a) dochody zrealizowano w wysokości 168.890.971,28 zł, co stanowi 88,19% planu, z tego:
 - dochody bieżące wykonano w kwocie 161.245.029,61 zł;
 - dochody majątkowe wykonano w kwocie 7.645.941,67 zł;
 - b) wydatki zrealizowano w wysokości 174.158.946,79 zł, co stanowi 83,65% planu, z tego:
 - wydatki bieżące wykonano w kwocie 140.958.374,97 zł;
 - wydatki majątkowe wykonano w kwocie 33.200.571,82 zł.

Z powyższego wynika, że wydatki bieżące były niższe od wykonanych dochodów bieżących, zatem spełniony został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W roku sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody z tytułu zaciągniętej pożyczki w kwocie 995.040,36 zł (53,59% planu) oraz przychody z tytułu spłaty udzielonych pożyczek w kwocie 131.232,86 zł (100% planu). Ponadto Gmina dysponowała niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 3.900.941,85 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2022 oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 21.298.606,53 zł, które w budżecie roku 2022 zostały zaangażowane w kwocie 15.112.323,13 zł.

Zrealizowane rozchody w wysokości 4.291.427,75 zł (99,57% planu) dotyczyły spłat pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych.

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

3. Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2022 roku wynika, że zadłużenie Gminy tytułu zaciągniętych pożyczek, wyemitowanych obligacji oraz umowy związanej z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych na dzień 31 grudnia 2022 roku wyniosło 36.700.841,42 zł, co stanowi 21,73% wykonanych dochodów.
4. 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 roku wynosiły 9.934.710,14 zł, w tym zaległości – 8.740.361,22 zł. Wielkość zaległości na koniec roku 2022 w porównaniu z rokiem 2021 uległa zwiększeniu o kwotę 1.120.857,38 zł.
5. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 15.536.183,58 zł.
6. Analiza sprawozdania Rb-28S za 2022 rok wykazała, że (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza 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
700	70007	4400	530 358,00	530 248,38	27 465,00	557 713,38	27 355,38
801	80101	3020	465 664,00	460 365,24	7 306,73	467 671,97	2 007,97
801	80104	4210	268 487,50	268 377,52	1 340,00	269 717,52	1 230,02
801	80104	4220	973 396,00	971 239,11	2 791,07	974 030,18	634,18
801	80104	4260	489 251,00	480 104,89	20 234,10	500 338,99	11 087,99
801	80104	4300	146 299,00	143 811,48	3 074,91	146 886,39	587,39
801	80104	4410	3 208,00	3 174,78	143,34	3 318,12	110,12
801	80150	3020	2 500,00	2 481,71	109,52	2 591,23	91,23

851	85154	4260	23 478,00	22 556,51	3 300,31	25 856,82	2 378,82
852	85203	4260	4 049,12	4 049,12	665,64	4 714,76	665,64
852	85205	4300	1 680,00	1 680,00	254,70	1 934,70	254,70
852	85219	4260	69 628,00	66 579,48	4 266,36	70 845,84	1 217,84
852	85219	4300	104 504,00	100 741,89	5 422,60	106 164,49	1 660,49
852	85295	4260	55 149,00	51 237,78	11 952,86	63 190,64	8 041,64
852	85295	4300	24 176,00	22 808,14	2 017,84	24 825,98	649,98
853	85395	4300	44 150,00	34 917,81	242 287,08	277 204,89	233 054,89
855	85501	4260	575,67	575,67	241,57	817,24	241,57
855	85501	4300	6 486,20	6 486,20	1 910,60	8 396,80	1 910,60
855	85504	4260	2 608,00	2 606,33	126,54	2 732,87	124,87
900	90002	4920	1 470 000,00	1 356 644,55	116 154,44	1 472 798,99	2 798,99
Razem:							296 104,31

W ocenie Składu Orzekającego, zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach jakie Burmistrz otrzymał od Rady Miejskiej w Kępnie, bowiem na mocy uchwały Rady Miejskiej w Kępnie Nr XLII/303/2021 z dnia 22.12.2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kępno na rok 2022, w § 12 postanowiono, że: „Ustala się kwotę 1 000 000,00 zł, do której Burmistrz Miasta i Gminy Kępno może samodzielnie zaciągać zobowiązania, które nie są przedsięwzięciami w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych”, jak również uchwałą Nr XLII/302/2021 Rady Miejskiej w Kępnie z dnia 22 grudnia 2021 roku w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kępno na lata 2022-2041, w § 3 upoważniono Burmistrza Miasta i Gminy Kępno do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją przedsięwzięć określonych w załączniku nr 2;
 - 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, a także do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1, kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy Kępno.
7. Skład Orzekający stwierdził, że w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek, kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
700	70005	4590	Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	301 000,00	274 700,00
853	85395	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	10 000,00	10 000,00
855	85501	4580	Pozostałe odsetki	7 000,00	3 754,66
855	85502	4580	Pozostałe odsetki	9 000,00	1 685,00
900	90002	4580	Pozostałe odsetki	34 726,42	34 726,42
926	92695	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	1 200,00	1 200,00

W części opisowej sprawozdania (str. 18, 21-24) odniesiono się do wyżej określonych wydatków.

8. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 4440 – „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazała, że w dziale 853, rozdziale 85395 przekazanie środków na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych nie zostało zrealizowane w należytej wysokości, bowiem wyniosło 97,05% 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.

9. Wykonanie dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

Dochody w zł			Wydatki w zł		
Rozdział	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618 (§ 0480)	830 081,00	830 080,77	85153	10 000,00	0,00
75618 (§ 0270)	311 267,50	311 267,50	85154	2 575 679,00	2 426 215,49
Razem	1 141 348,50	1 141 348,27	Razem	2 585 679,00	2 426 215,49

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 środki z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 233.598,00 zł. Łącznie zaplanowane w 2022 roku dochody i przychody, które zostały przeznaczone na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii oraz realizację zadań mających na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu wyniosły 1.374.946,50 zł i zostały w całości wydatkowane na wymienione wyżej cele.

10. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: dochody w rozdz. 90002 – 9.609.721,67 zł (w tym § 0490 – 9.515.418,61 zł) oraz wydatki w rozdz. 90002 – 8.745.382,98 zł (w tym § 4300 – 6.987.512,14 zł).

Tym samym uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z odsetkami były wyższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi o kwotę 864.338,69 zł.

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 2022 r., poz. 2519, z późn. zm.) „*środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.*”.

Ponadto stosownie do przepisów art. 6r ust. 2c ww. ustawy „*środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, gmina wykorzystuje na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2a, 2aa i 2b, a także kosztów wyposażenia terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz organizacji i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów*”.

Zatem środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu (w § 905) bieżącego roku oraz przeznaczyć na cele określone w art. 6r ust. 2 - 2c ww. ustawy.

- IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że w sprawozdaniu wystąpiły omyłki pisarskie, przykładowo:
1. W tabeli Nr 1 pn.: „*Sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Kępno za 2022 rok – DOCHODY*” podano, że w dziale 852 /Pomoc społeczna/, rozdział 85231 /Pomoc dla cudzoziemców/ zaplanowano i zrealizowano wpływy z różnych dochodów / § 0970/ w kwocie 2.440,37 zł, 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 wymienionym dziale i rozdziale klasyfikacji budżetowej wskazana wielkość dotyczy dochodów planowanych i wykonanych w § 0920 / Pozostałe odsetki/.
 2. W tabeli Nr 2 pn.: „*Sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Kępno za 2022 rok – WYDATKI*” podano, że:
 - w dziale 801 /Oświata i wychowanie/, rozdział 80104 /Przedszkola/, zaplanowano i zrealizowano wydatki poniesione ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych /§ 6370/ w kwocie 87.224,85 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wynika że w wymienionym dziale i rozdziale klasyfikacji budżetowej nie zaplanowano i nie wykonano wydatków w § 6370, a wymieniona wielkość 87.224,85 zł dotyczy wydatków wykonanych w § 6380 /Środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy dla jednostki sektora finansów publicznych/;
 - w dziale 900 /Gospodarka komunalna i ochrona środowiska/, rozdział 90095 /Pozostała działalność/, § 6050 /Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych/ wykonanie wyniosło 124.363,02 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wynika że w ww. podziałce klasyfikacji budżetowej wykonanie wyniosło 125.163,02 zł.
- V. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego Gminy Kępno uwzględnia postanowienia art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Agnieszka Ząbczyńska

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.