

Uchwała Nr SO-15/0954/245/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 27 kwietnia 2023 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Margonin
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 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.) wyraża o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Margonin za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami

opinię pozytywną z uwagą
zawartą w punkcie I.3. uzasadnienia

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta i Gminy Margonin za rok 2022 wraz z informacją o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2023 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022-2026 (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 i rozdziałów klasyfikacji budżetowej. Wskazano stan zaległości podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Omówiono przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2022 r. Poinformowano o dochodach z Funduszu Pomocy obywatelom Ukrainy wraz z wydatkami nimi finansowanymi.
2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:
 - dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej,
 - przychody i rozchody budżetu,
 - zestawienie zrealizowanych wydatków majątkowych,
 - zestawienie dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska,

- zrealizowane dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wraz z zestawieniem wydatków przeznaczonych na realizację gminnego programu profilaktyki,
 - zestawienie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych Gminie ustawami,
 - zestawienie dochodów i wydatków związanych z dotacjami na realizację zadań własnych,
 - zestawienie wpływów z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 wraz z wydatkami nimi finansowanymi,
 - wpływy z Funduszu Pomocy obywatelom Ukrainy i wydatki nimi finansowane,
 - zestawienie dotacji udzielonych z budżetu Gminy.
3. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich, co spełnia wymogi określone przepisami art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje jednak, że nie wypełniono obowiązku nałożonego przepisem art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten wymaga, aby w sprawozdaniu uwzględnić zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których jest mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Należało odnieść się do zmian w przedmiotowym zakresie wprowadzonych w trakcie roku budżetowego w uchwale budżetowej na 2022 r.

Wobec stwierdzonej nieprawidłowości Skład Orzekający wnosi uwagę.

4. 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, za wyjątkiem wymienionych w pkt IV.
5. Wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu przedłożono sprawozdanie z wykonania planów finansowych Miejsko - Gminnego Ośrodka Kultury oraz Miejsko – Gminnej Biblioteki Publicznej w Margoninie. 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.
6. 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 Skład Orzekający ustalił, że budżet Miasta i Gminy Margonin za rok 2022 został wykonany z nadwyżką budżetu w kwocie 7.524.518,04 zł (przy planowanej nadwyżce budżetu w wysokości 1.834.437,55 zł), bowiem:
- a) dochody zrealizowano w wysokości 60.055.784,54 zł, co stanowi 100,90 % wielkości planowanej, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 57.434.477,30 zł,
 - dochody majątkowe w wysokości 2.621.307,24 zł;

- b) wydatki zrealizowano w wysokości 52.531.266,50 zł, co stanowi 91,07 % wielkości planowanej, w tym:
- wydatki bieżące w wysokości 43.825.772,84 zł,
 - wydatki majątkowe w wysokości 8.705.493,66 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 okresie sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody ze spłat pożyczek udzielonych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 69.400,00 zł oraz ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych w kwocie 150.000,00 zł (100,00 % planu).

Ponadto Gmina dysponowała:

- niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 561.965,47 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2022;
- wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1.427.659,13 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2022;
- nadwyżką z lat ubiegłych, pomniejszoną o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy, w kwocie 1.748.568,76 zł, która została zaangażowana w budżecie roku 2022 w kwocie 728.830,77 zł.

Rozchody budżetu zostały zrealizowane w łącznej wysokości 4.772.292,92 zł, stanowiące 100,00 % planu, w tym:

- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 235.292,92 zł;
- wykup innych papierów wartościowych w kwocie 500.000,00 zł;
- przelewy na rachunki lokat w kwocie 4.037.000,00 zł.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 roku.

3. Z przedłożonego sprawozdania, 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 914.055,47 zł, co stanowi 1,52 % wykonanych dochodów, w tym: z zaciągniętej pożyczki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej w kwocie 411.766,21 zł, emisji obligacji w kwocie 500.000,00 zł oraz zobowiązań wymagalnych w wysokości 2.289,26 zł. W części opisowej sprawozdania Burmistrz wyjaśnił, iż zobowiązania wymagalne stanowią niezwrócone zabezpieczenie robót ewidencjonowane na sumach depozytowych – dokonany zwrot cofnięty z powodu likwidacji firmy (str.3).
4. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że na koniec roku 2022 zobowiązania niewymagalne wynosiły 1.235.489,27 zł.
5. W wyniku analizy sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S:
- 1) nie stwierdzono przypadków przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;
 - 2) stwierdzono, że suma wydatków wykonanych i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) nie przekracza plan ustalony w budżecie;
 - 3) w niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek, kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	§	Nazwa	Plan	Wykonanie
600	60016	4580	Pozostałe odsetki	10,00	9,36
700	70005	4590	Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	42.180,00	40.180,00
852	85214	4580	Pozostałe odsetki	280,00	13,89
855	85501	4580	Pozostałe odsetki	5.850,00	5.332,12
855	85502	4580	Pozostałe odsetki	5.100,00	665,31

W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 r. Burmistrz poinformował o poniesieniu przedmiotowych wydatków.

6. W sprawozdaniu z wykonania budżetu za rok 2022 wykazano, iż dochody z tytułu opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wynoszą 152.526,20 zł (rozdz. 75618 § 0480) oraz wpływy z części opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym wynoszą 65.112,46 zł (rozdz. 75618 § 0270), natomiast wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w wysokości 184.225,06 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 łącznej kwocie 164.568,53 zł.

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.

- III. Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 2.114.093,93 zł (w tym § 0490 w kwocie 2.098.323,72 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 2.065.643,51 zł (rozdz. 90002). Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są wyższe od wydatków na finansowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi w roku 2022.

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 opłat za gospodarowanie odpadami komunalnym, które nie zostały wykorzystane w roku 2022 winny zostać zaplanowane w przychodach budżetu bieżącego roku 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 przeznaczone na cele określone w cytowanym wyżej przepisie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

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 1991 roku o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (brak informacji o poniesionych kosztach na edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi).

Ponadto Burmistrz poinformował, iż „*Nadwyżka kosztów nad dochodami w kwocie 48.450,42 zł została pokryta z dochodów bieżących gminy*” (str. 50). Skład Orzekający zauważa, że w 2022 r. wystąpiła nadwyżka dochodów nad kosztami systemu gospodarowania odpadami.

- IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że wystąpiły m.in. następujące błędy pisarskie i rachunkowe:

- na str. 1 podano, iż w momencie uchwalania budżetu nadwyżka budżetu wynosiła 7.524.518,04 zł, natomiast faktycznie wynosiła 298.180,12 zł;
- na str. 2 wydatki zrealizowane wykazano w wysokości 52.531.771,26 zł, tj. 99,1 % planu, ze sprawozdania Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, iż wydatki zrealizowano w wysokości 52.531.266,50 zł, tj. 91,07 % planu;
- na str. 2 przychody zrealizowane wykazano w wysokości 39.575.593,36 zł, ze sprawozdania Rb-NDS – sprawozdanie o nadwyżce/deficycie wynika, iż przychody zrealizowano w wysokości 3.957.593,36 zł;

- na str. 3 poinformowano, iż wysokość planowanych dochodów budżetowych po zmianach na 31.12.2022 r. wynosi 44.257.415,53 zł oraz dochody zrealizowane wynoszą 44.186.950,71 zł, ze sprawozdania Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych wynikają kwoty odpowiednio: 59.518.208,81 zł i 60.055.784,54 zł, ponadto realizacja planowanych dochodów wynosi 100,90 %;
- na str. 5 poinformowano, iż w dziale 600 dochody planowane wynoszą 1.204.906,37 zł oraz dochody wykonane wynoszą 1.205.824,37 zł, natomiast ze sprawozdania Rb-27S - sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych wynikają odpowiednio kwoty 1.205.824,37 zł i 1.204.906,37 zł;
- na str. 14 w dziale 801 dochody planowane wykazano w wysokości 1.545.423,28 zł, a dochody wykonane wykazano w wysokości 1.423.681,51 zł, natomiast ze sprawozdania Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych wynikają odpowiednio kwoty 1.428.421,31 i 1.384.713,50 zł;
- na str. 24 w tabeli „Zestawienie stanu zaległości dochodów budżetu na 31.12.2022 rok” wykazano dane niezgodne ze sprawozdaniem Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych;
- na str. 28 przy drogach publicznych powiatowych (rozd. 60014) przedstawiono wydatki, które dotyczą rozdział 60020 „Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych”;
- na str. 36 poinformowano cyt. „2. Rezerwy ogólne i celowe 2.1. w budżecie gminy nie pozostała rezerwa. Na dzień sprawozdawczy rezerwy pozostały niewykorzystane. Realizacja wydatków przebiegała prawidłowo”; Skład Orzekający ustalił, iż na dzień 31.12.2022 r. pozostała rezerwa ogólna w wysokości 64.615,00 zł oraz rezerwa celowa na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 42.000,00 zł;
- na str. 36 w dziale 801 wydatki planowane wykazano w wysokości 15.121.362,20 zł, a wydatki wykonane wykazano w wysokości 13.770.198,45 zł, natomiast ze sprawozdania Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych wynikają odpowiednio kwoty 15.969.850,25 zł oraz 14.567.140,53 zł;
- w zał. Nr 2 w rozdz. 01095 przy § 6010 oraz w rozdz. 60016 przy § 4580 zastosowano niewłaściwe opisy paragrafów oraz przy rozdz. 60020 niewłaściwy opis rozdziału.

V. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono 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 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.