

Uchwała SO-20/0954/237/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 26 kwietnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii
o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Dominowo za 2023 rok
wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego 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 r., w osobach:

Przewodniczący: Michał Suchanek,
Członkowie: Katarzyna Kosmowska,
Katarzyna Gableta,

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) w związku z 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 Dominowo sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy Dominowo i objaśnieniami

opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt II.12.

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

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Dominowo za 2023 r. oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie 28 marca 2024 r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2023 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dominowo na lata 2023-2036 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2023 r.

I.

Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną oraz objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 rok.

1. W objaśnieniach Wójt zawarł informacje o planowanych i wykonanych dochodach budżetu (z podziałem na dochody bieżące, majątkowe - wg działów klasyfikacji budżetowej) oraz wydatkach budżetu (z podziałem na wydatki bieżące, majątkowe - wg działów klasyfikacji budżetowej). Objaśnienia zawierają również informację o przychodach i rozchodach budżetu oraz o zadłużeniu Gminy na dzień 31 grudnia 2023 r. Ponadto omówiono stan zaległości w poszczególnych podatkach i opłatach oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów, a także skutki obniżenia górnych stawek podatkowych oraz udzielonych ulg i zwolnień. W odniesieniu do wydatków budżetu Wójt przedstawił szczegółowo realizację wydatków majątkowych.
2. Część tabelaryczna prezentuje dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:
 - plan i wykonanie dochodów, w tym dochodów bieżących i majątkowych (w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej wraz z procentowym wykonaniem),
 - plan i wykonanie dochodów własnych,

- plan i wykonanie wydatków, w tym bieżących i majątkowych (w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej wraz z procentowym wykonaniem),
 - wykonanie dochodów i wydatków na zadania zlecone,
 - wykonanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej,
 - wykonanie dochodów związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz wydatków nimi finansowanych,
 - wykonanie planu dochodów i wydatków na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii,
 - wykonanie planu dotacji udzielonych z budżetu Gminy,
 - wykonanie dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska,
 - zestawienie zmian w należnościach, zaległościach i nadpłatach w 2023 r. w stosunku do końca 2022 r.,
 - wykonanie dochodów z Funduszu Pomocy i wydatków dotyczących realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa,
 - wykonanie planu wydatków z programu Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych,
 - wykonanie dochodów i wydatków w związku z realizacją zadań w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych,
 - środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i wydatki nimi finansowane.
3. Do sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 rok dołączono informację o stopniu zaawansowania realizacji poszczególnych programów wieloletnich – wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.
 4. Zaprezentowano 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.
 5. Analiza porównawcza prezentowanych w sprawozdaniu danych 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 w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.
 6. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera dane wymagane art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.
 7. Do sprawozdania załączono Informację z wykonania planu finansowego Gminnego Ośrodka Kultury i Biblioteki Publicznej za rok 2023.
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 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.
Z powyższego nie wynika by do sprawozdania z wykonania budżetu wraz z informacją o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami, przedkładanych regionalnej izbie obrachunkowej, należało dołączyć sprawozdanie z wykonania planu finansowego samorządowej instytucji kultury.

II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Dominowo za 2023 rok został wykonany z deficytem w wysokości 3.567.610,01 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 5.511.662,82 zł, bowiem:
 - a) dochody wykonano w wysokości 25.755.871,43 zł, co stanowi 94,27% planu, w tym:

- dochody bieżące w wysokości 20.737.712,01 zł, tj. 98,73% planu,
- dochody majątkowe w wysokości 5.018.159,42 zł, tj. 79,43% planu,
- b) wydatki wykonano w wysokości 29.323.481,44 zł, co stanowi 89,31% planu, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 19.029.548,23 zł, tj. 92,92% planu,
 - wydatki majątkowe w wysokości 10.293.933,21 zł, tj. 83,32% planu.

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 zrealizowała:

- przychody z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 2.915.507,87 zł (91,19% planu), oraz dysponowała:
- niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 189.572,84 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2023,
- wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 3.098.265,68 zł, które zostały zaangażowane w budżecie roku 2023 w kwocie 3.077.769,59 zł.

Rozchody zrealizowano w kwocie 953.000,00 zł, w tym z tytułu: spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 523.000,00 zł (100,00% planu) oraz lokat na okres wykraczający poza rok budżetowy w wysokości 430.000,00 zł (100,00% planu).

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.

3. Na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Skład Orzekający ustalił, że zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na dzień 31 grudnia 2023 r. wynosiły 8.489.879,28 zł, co stanowi 32,96% wykonanych dochodów. Jednostka posiadała również zobowiązania wymagalne w kwocie 43.752,89 zł.
4. W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, wykazano należności wymagalne w kwocie 888.642,93 zł.
5. Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r. wynika, że należności (saldo końcowe) wynoszą 827.197,16 zł, w tym zaległości stanowią kwotę 661.309,00 zł.
6. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że zobowiązania niewymagalne na dzień 31 grudnia 2022 r. wynoszą 5.303.990,20 zł. Zobowiązania wymagalne wynoszą 43.752,89 zł i zostały wskazane w dz. 757 – „Obsługa długu publicznego”, rozdz. 75702 – „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki”, grupa 1810, § 811 – „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek”, w którym zaplanowano wydatki w kwocie 592.000,00 zł, wykonano wydatki w kwocie 437.029,51 zł, a zobowiązania stanowią kwotę 54.267,71 zł.

Nie wyjaśniono w sprawozdaniu przyczyn dlaczego bezsporne zobowiązania wynikające z ewidencji księgowej, których termin płatności minął, nie zostały poniesione.

7. W sprawozdaniu Rb-28S wykazane zostały zobowiązania niewymagalne, które łącznie z wykonanymi wydatkami przekraczają plan wydatków o kwotę 3.695.119,71 zł. Zobowiązania w kwocie 515.676,43 zł wynikają z tytułu wynagrodzeń oraz obligatoryjnych wpłat płatnika (składki ZUS, dodatkowe wynagrodzenia roczne itp.).

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 przekracza plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]	Zobowiązania [zł]	Wymagalne [zł]	Wykonanie + zobowiązania (5+6) [zł]	Przekroczenie (8-4) [zł]
1	2	3	4	5	6	7	8	9
010	01043	6370	2.806.028,40	1.906.786,33	1.852.500,00	0,00	3.759.286,33	953.257,93
801	80101	6370	2.200.000,00	1.694.700,00	2.725.852,35	0,00	4.420.552,35	2.220.552,35
900	90013	4300	28.000,00	24.545,02	5.178,85	0,00	29.723,87	1.723,87
900	90015	4300	105.750,00	97.515,32	12.143,81	0,00	109.659,13	3.909,13

W uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dominowo na lata 2023-2036 upoważniono Wójta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją wieloletnich przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania Gminy i których terminy płatności wykraczają poza rok budżetowy. Upoważniono również Wójta do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy.

8. W niżej wymienionej podziałce klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]
1	2	3	4	5
750	75023	4580	500,00	179,09

Wójt w sprawozdaniu nie wyjaśnił przyczyny poniesienia ww. wydatków.

9. Wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 56.903,66 zł (rozdz. 85153 i 85154) przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 55.765,15 zł (rozdz. 75618 § 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 10.715,42 zł (rozdz. 75618 § 0270). 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 r. poz. 2151, 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 31b ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, z późn. zm.).

Zatem środki z tytułu wpływów z ww. opłat, które nie zostały wykorzystane w danym roku budżetowym i w latach poprzednich powinny być zaplanowane w przychodach budżetu bieżącego roku (w § 905) oraz zostać przeznaczone na wskazane powyżej wydatki.

10. Skład Orzekający stwierdził w zakresie odpisu od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby:

Dochody		Wydatki		Wydatki/dochody
Razem § 032 (rozdz. 75615 i 75616)		rozdz. 01030 § 285		
Plan [zł]	Wykonanie [zł]	Plan [zł]	Wykonanie [zł]	Wykonanie [%]
1	2	3	4	5
890.000,00	870.983,55	18.000,00	17.101,77	1,96

Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 r. poz. 183) – art. 35 ust. 1 pkt 1 stanowi, że „Dochody izb pochodzą z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby”. Zgodnie z art. 35 ust. 3 cyt. ustawy dochody izb z odpisu, przysługującego od wpływów gminy z tytułu zaległości podatkowych w podatku rolnym oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości, gminy odprowadzają na rachunki bankowe właściwych izb w najbliższym terminie, o którym mowa w ust. 2 (w terminie 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego), przypadającym po dniu wpływu tych dochodów na rachunek bankowy gminy.

11. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami (rozdz. 90002) wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: 1.120.904,79 zł (plan: 1.129.500,00 zł) i 1.103.237,95 zł (plan: 1.208.280,27 zł).

Zatem środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w danym roku budżetowym i w latach poprzednich powinny być zaplanowane w przychodach budżetu bieżącego roku (w § 905) oraz zostać przeznaczone na wydatki określone ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

12. W sprawozdaniu nie zostały wyszczególnione koszty (wraz z objaśnieniami), 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 2023 r. poz. 2519, z późn. zm.), zgodnie z dyspozycją art. 6r ust. 2e cyt. ustawy.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

III.

Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji, dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2023 oraz informacje o innych prawach majątkowych (udziały w spółce).

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

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.