

Uchwała SO-20/0954/72/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 kwietnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii
o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Swarzędz 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,
Małgorzata Bekala,

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 Burmistrza Miasta i Gminy Swarzędz sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia Gminy Swarzędz i objaśnieniami

opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt III.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Swarzędz w roku 2023 oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie 27 marca 2024 r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową Miasta i Gminy Swarzędz na rok 2023 (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Swarzędz na lata 2023-2043 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi za 2023 r.

I.

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

1. W części opisowej zawarto informację o planowanych i wykonanych dochodach, wydatkach i wyniku budżetu. Szczegółowo przedstawiono wykonanie dochodów i wydatków, prezentując wykonanie dochodów w podziale na dochody własne, dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej, dotacje na zadania własne i uzyskane w ramach porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego oraz otrzymane subwencje z budżetu państwa. Przedstawiono także analizę stanu należności wymagalnych, w tym z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz działania podjęte w związku zaległościami.

2. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono plan i wykonanie dochodów i wydatków budżetu w ujęciu kwotowym i procentowym w szczególności określonej uchwałą budżetową.
3. Przedstawiono m.in.:
 - realizację wydatków zaprezentowano w układzie wydatków bieżących i majątkowych wg działów i rozdziałów,
 - wykonanie przychodów i rozchodów,
 - stan zobowiązań,
 - wykonanie zadań inwestycyjnych,
 - wykonanie zadań w ramach budżetu obywatelskiego,
 - wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań w ramach wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych,
 - wykonanie wydatków w ramach funduszu sołeckiego,
 - środki otrzymane w ramach Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i wydatki dokonane z tych środków,
 - 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 dochodów i wydatków w związku z realizacją zadań w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych.
4. 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.
5. Do sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 r. dołączono informację o stopniu zaawansowania realizacji poszczególnych programów wieloletnich – wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.
6. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Swarzędz za 2023 r. zamknął się deficytem w wysokości 13.212.775,70 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 29.708.613,85 zł, bowiem:
 - a) dochody zrealizowano w wysokości 411.345.104,60 zł, co stanowi 96,43% planu, w tym:
 - dochody bieżące wykonano w wysokości 366.712.631,00 zł, tj. 98,29% planu,
 - dochody majątkowe wykonano w wysokości 44.632.473,60 zł, tj. 83,47% planu,
 - b) wydatki zrealizowano w wysokości 424.557.880,30 zł, co stanowi 93,05% planu, w tym:
 - wydatki bieżące wykonano w wysokości 334.309.910,89 zł, tj. 92,70% planu,
 - wydatki majątkowe wykonano w wysokości 90.247.969,41 zł, tj. 94,36% planu.Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących, co spełnia wymogi określone w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W roku sprawozdawczym Gmina:
 - zrealizowała przychody z tytułu pożyczki i emisji obligacji w kwocie 36.418.241,70 zł (100,00% planu),

- dysponowała niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 5.742.030,06 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie,
- dysponowała wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 10.984.682,09 zł, które w budżecie zostały zaangażowane w kwocie 984.682,09 zł.

Natomiast rozchody Gmina zrealizowała w wysokości 13.436.340,00 zł (100,00% planu), z tytułu spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji.

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 kredytów i pożyczek, emisji obligacji na dzień 31 grudnia 2023 r. wynoszą 152.121.961,70 zł, co stanowi 36,98% wykonanych dochodów.
4. W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, wykazano należności wymagalne na 31 grudnia 2023 r. w kwocie 20.025.599,94 zł.
5. Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów za 2023 rok wynika, że należności (saldo końcowe) wynoszą 27.755.179,01 zł, w tym zaległości stanowią kwotę 22.445.946,29 zł.
6. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. ustalono, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowią kwotę 13.649.813,99 zł, a zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.
7. W sprawozdaniu Rb-28S wykazane zostały zobowiązania niewymagalne, które łącznie z wykonanymi wydatkami przekraczają plan wydatków o kwotę 9.670.049,51 zł. Zobowiązania w ww. kwocie wynikają z tytułu wynagrodzeń oraz obligatoryjnych wpłat płatnika (składki ZUS, dodatkowe wynagrodzenia roczne itp.).
8. W niżej wymienionej podziałce klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą kar, odszkodowań i grzywien oraz odsetek:

| Dział | Rozdział | Paragraf | Plan [zł] | Wykonanie [zł] | Odniesienie się w sprawozdaniu |
|-------|----------|----------|--------------|-------------------|-----------------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 700 | 70005 | 4590 | 1.014.000,00 | 821.497,08 | str. 29 |
| 801 | 80101 | 4580 | 200,00 | 85,63 | brak |
| 900 | 90015 | 4600 | 250,00 | 135,11 | str. 60 |
| 921 | 92109 | 4600 | 164,88 | 164,88 | brak |

9. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami (rozdz. 90002) wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: 31.041.816,92 zł (w tym § 0490 – 26.931.495,72 zł) i 21.858.525,35 zł (w tym § 4300 – 18.806.988,54 zł).
W kontekście art. 6r ust. 1aa i 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.) w przypadku osiągnięcia nadwyżki dochodów nad kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wskazuje to na potrzebę przeprowadzenia kalkulacji kosztów jednostkowych w celu doprowadzenia do zrównoważenia dochodów z wydatkami, tak aby wpływy z opłat z jednej strony zapewniły sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie Gminy, a z drugiej strony nie stanowiły źródła dodatkowych zysków Gminy.

Środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, Gmina zobowiązana jest wykorzystać na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ww. 6r ust. 2c ustawy.

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.

10. Wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 1.716.174,85 zł (rozd. 85153 i 85154), przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 1.603.676,18 zł (rozd. 75618 § 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 435.177,49 zł (rozd. 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 2023 r. poz. 103, 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.

11. 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 nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej:

| Dział | Rozdział | Paragraf | Plan [zł] | Wykonanie [zł] | Wykonanie [%] |
|-------|----------|----------|-----------|----------------|---------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 926 | 92695 | 4440 | 93.500,00 | 89.426,89 | 95,64 |

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 288) „*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.

III.

Wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz informacje o innych prawach majątkowych.

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, za wyjątkiem art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. d cyt. ustawy, gdyż nie zawiera danych o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

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.

