

**Uchwała Nr SO-14/0954/208/2024**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 25 kwietnia 2024 r.**

**w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Lubasz za rok 2023**  
**wraz z informacją o stanie mienia Jednostki 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:

Przewodnicząca        Monika Paczyńska  
Członkowie:            Marzena Węckowicz  
                              Edyta Zastrow

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.) o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Lubasz za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami wyraża

**opinię pozytywną z uwagą**  
**sformułowaną w pkt I.4 uzasadnienia niniejszej opinii**

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Lubasz za rok 2023 oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 28 marca 2024 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. (po zm.), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2036 (po zm.) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2023 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 w podziale na wydatki bieżące i majątkowe, z wyszczególnieniem przedsięwzięć realizowanych w ramach funduszu sołectkiego. Wójt poinformował o dochodach z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a także wydatkach na zadania określone w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Gminnym Programie Przeciwdziałania Narkomanii. Przedstawił środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, w tym otrzymane w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program

Inwestycji Strategicznych oraz wydatki nimi finansowane. Wskazał środki z Funduszu Pomocy oraz finansowane nimi wydatki na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Ponadto podał dane o skutkach obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień. Poinformował o zaległościach w podatkach i opłatach oraz niepodatkowych dochodach budżetu Gminy, a także czynnościach podejmowanych w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Wskazał na stan zobowiązań niewymagalnych. Omówił przychody i rozchody budżetu, a także stan zadłużenia Gminy oraz zobowiązań niewymagalnych na dzień 31 grudnia 2023 roku.

2. W części tabelarycznej przedstawiono zestawienie m.in.:
  - 1) dochodów i wydatków w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej;
  - 2) przychodów i rozchodów budżetu;
  - 3) zrealizowanych wydatków majątkowych;
  - 4) dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych Gminie ustawami;
  - 5) dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań własnych bieżących;
  - 6) dochodów, przychodów i wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3 u.f.p.;
  - 7) dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację programu rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zadań określonych w programie przeciwdziałania narkomanii;
  - 8) dotacji udzielonych z budżetu Gminy;
  - 9) dochodów i wydatków związanych z ochroną środowiska;
  - 10) wydatków sołectw w ramach funduszu sołectkiego;
  - 11) środków wyodrębnionych w ramach budżetu Gminy do dyspozycji jednostek pomocniczych gminy;
  - 12) dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu;
  - 13) dochodów, przychodów i wydatków związanych ze środkami Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych;
  - 14) dochodów i wydatków związanych z Funduszem Pomocy obywatelom Ukrainy, w oparciu o ustawę z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa;
  - 15) dochodów i wydatków wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej.
3. Stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich przedstawiony został w części opisowej, w której w odniesieniu do przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do WPF w podziale na wydatki bieżące i majątkowe podane zostały dane w zakresie okresu realizacji, łącznych nakładów finansowych, limitu wydatków i zobowiązań oraz poniesionych nakładów w 2023 r. Przywołane zostały również zmiany w planie przedmiotowych programów dokonane przez organ stanowiący w roku budżetowym. Z uwagi na to, że realizacja programów wieloletnich jak sama już nazwa wskazuje wykracza poza rok budżetowy, to stopień zaawansowania ich realizacji winien obejmować nie tylko rok budżetowy, ale także uwzględniać stopień zaawansowania realizacji przedsięwzięcia

jako całości. Powyższe wynika z art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

4. Skład Orzekający wskazuje, 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, tzn. należy uwzględnić zmiany w planie wszystkich wydatków na realizację ww. programów, nie tylko wieloletnich jak uczyniono w przedmiotowym sprawozdaniu, ale również jednorocznych, a więc należało odnieść się do wszystkich zmian w przedmiotowym zakresie wprowadzonych w trakcie roku budżetowego w uchwale budżetowej na 2023 r.

Wydatki na programy realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych na dzień 1 stycznia 2023 r. były planowane w wysokości 480.500,88 zł, a na koniec roku, w wyniku dokonanych zmian w budżecie, plan wydatków ustalony został w kwocie 598.283,99 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż Rada Gminy na sesji w dniu 20 lutego 2023 r. wprowadziła do budżetu zadanie pn. „Budowa siłowni zewnętrznej oraz urządzeń workaut i trampolin w Lubasz” sklasyfikowane w rozdziale 92605 §§ 6057 i 6059, z planem wydatków w wysokości 97.000,00 zł. W przedłożonym sprawozdaniu nie przedstawiono zmian w tym zakresie.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.

Ponadto Skład Orzekający zauważa, iż na str. 84-85 części opisowej odnoszącej się do zmian w planie wydatków na realizację programów z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, przedstawiono planowane wydatki bieżące w latach 2025-2028 w łącznej kwocie 842.688 zł w związku planowaną realizacją przedsięwzięcia pn. „Utrzymanie żłobka – opieka nad dziećmi do 3 lat”, dla którego nie planowano wydatków w 2023 r.

5. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych.
6. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu 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 z wyjątkiem wskazanych w pkt IV uzasadnienia.

## II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Lubasz za 2023 rok został wykonany z deficytem budżetu w wysokości 4.385.615,78 zł (przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 5.736.660,49 zł), bowiem:
- a) dochody zrealizowano w wysokości 43.528.207,79 zł, co stanowi 98,20 % wielkości planowanej, w tym:
    - dochody bieżące w kwocie 42.079.748,93 zł,
    - dochody majątkowe w kwocie 1.448.458,86 zł;
  - b) wydatki zrealizowano w wysokości 47.913.823,57 zł, co stanowi 95,71 % wielkości planowanej, w tym:

- wydatki bieżące w kwocie 42.930.559,07 zł,
- wydatki majątkowe w kwocie 4.983.264,50 zł.

Ze sprawozdania wynika, że wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy są wyższe od wykonanych wydatków bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ustawy o finansach publicznych. Z uwagi na to, że wynik operacyjny wykonania budżetu 2023 roku, stanowiący różnicę między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi jest wartością ujemną i wynosi 850.810,14 zł (przy planowanym deficycie operacyjnym 1.526.917,07 zł) Skład Orzekający wskazuje, iż powyższe wpływa na obniżenie wskaźników spłat zobowiązań dłużnych na najbliższe lata.

2. W okresie sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 2.060.000,00 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 2.232.383,62 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 2.046.779,13 zł, które zostały zaangażowane w budżecie roku 2023 w wysokości 2.046.776,87 zł.

Rozchody zostały zrealizowane w wysokości 602.500,00 zł jako spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów.

3. Z przedłożonego sprawozdania, jak i ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że zadłużenie Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosło 27.769.105,28 zł, co stanowi 63,80 % wykonanych dochodów. Na zadłużenie składają się kredyty i pożyczki w wysokości 11.892.105,28 zł oraz wyemitowane obligacje w kwocie 15.877.000,00 zł.

4. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023 Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 2.366.615,39 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

5. Według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023 należności na koniec 2023 roku wynosiły 2.134.074,31 zł, w tym zaległości: 1.427.751,65 zł. Wójt w sprawozdaniu odniósł się do ww. zaległości oraz wskazał na czynności podejmowane w celu wyegzekwowania dochodów należnych Gminie. Największy udział należności wymagalnych wynika z dochodów realizowanych w dziale 855 (580.869,09 zł) oraz dochodów podatkowych w dziale 756 (520.441,87 zł). Zauważać należy, iż wielkość zaległości na koniec roku 2023 w porównaniu z rokiem 2022 uległa zmniejszeniu o kwotę 69.647,41 zł.

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

1. nie stwierdzono przypadków przekroczenia planowanych wydatków budżetowych;

2. wystąpił przypadek, iż suma wykonania wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekroczyła plan wydatków ustalony w budżecie w rozdz. 90015 § 4260 o kwotę 9.591,95 zł.  
W opinii Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie Wójt otrzymał od Rady Gminy w uchwale budżetowej na 2023 r. oraz w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2036;
3. w okresie sprawozdawczym Gmina poniosła wydatki związane z wypłatą odsetek, kar, odszkodowań i grzywien wypłacanych na rzecz osób fizycznych, kar, odszkodowań i grzywien wypłacanych na rzecz prawnych i innych jednostek organizacyjnych w łącznej kwocie 74.409,19 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Wójt odniósł się do zrealizowanych wydatków z ww. tytułów wskazując jednocześnie na przyczyny i okoliczności ich poniesienia;
4. dochody z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zrealizowano w kwocie 126.254,44 zł (rozdz. 75618 § 0480), a dochody z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym zostały wykonane w wysokości 38.510,99 zł (rozdz. 75618 § 0270), natomiast wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (rozdział 85154) zostały wykonane w kwocie 171.127,78 zł. W 2023 r. nie poniesiono wydatków związanych z realizacją gminnego programu przeciwdziałania narkomanii planowanych w kwocie 500,00 zł (rozdz. 85153).

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 34.389,18 zł.

Tym samym niewykorzystana w roku 2023 kwota dochodów pochodzących z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych stanowi 28.026,83 zł.

Skład Orzekający przypomina, że środki z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wykorzystane w 2023 r., Gmina powinna zaplanować w przychodach budżetu roku 2024 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 przeznaczyć na wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 poz. 2151, z późn. zm.). 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 2024 r. poz. 167, z późn. zm.).

Na dzień wydania niniejszej opinii w uchwale budżetowej Gminy na rok 2024 nie

zostały zaplanowane przychody z niewykorzystanych w 2023 r. środków z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;

5. wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 2.935.058,20 zł (w tym rozdz. 90002, w tym § 0490 w kwocie 2.867.312,49 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 3.169.281,55 zł (rozdz. 90002, w tym § 4300 w kwocie 3.064.464,07 zł). Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi były niższe od wydatków na finansowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi o kwotę 234.223,35 zł. Należy zauważyć, że na koniec 2023 roku zaległości z tytułu niewpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 317.111,41 zł, natomiast zobowiązania niewymagalne wyniosły 51.565,63 zł i dotyczą wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz zakupu usług pozostałych (§ 4300 39.455,62 zł).

Rada Gminy Lubasz, na podstawie art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, podjęła uchwałę Nr XXXII/290/21 z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W sprawozdaniu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2023 r. dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, 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 2024 r. poz. 399), czym wypełniono wymóg wynikający z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził następujące rozbieżności i omyłki:

1. na str. 2 części opisowej w odniesieniu do przychodów zaplanowanych na mocy uchwały Nr XLVII/382/22 z dnia 29 grudnia 2022 r., wskazano, iż:
  - w przychodach sklasyfikowanych w § 905 ujęte zostały m.in. niewykorzystane środki Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w kwocie 994.204,00 zł, zamiast 994.204,73 zł,
  - w przychodach sklasyfikowanych w § 906 ujęte zostały m.in. niewykorzystane środki w związku z realizacją zadania „Aktywizacja społeczno-zawodowa w Gminie Lubasz” w wysokości 86.426,33 zł, zamiast 186.426,33 zł.
2. na str. 7 części opisowej wskazano, iż zaległości wynoszą 1.492.573,04 zł, natomiast według danych sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych na dzień 31 grudnia roku 2023 kwota zaległości netto wynosi 1.427.751,65 zł;
3. na str. 17 części opisowej wskazano, iż kwota rozłożonych na raty zaległości z tytułu opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi (rozdział 90002 § 0490) wynosi 13.256,95 zł, natomiast ze sprawozdania Rb- 27S (kolumna 14) wynika kwota 10.959,59 zł;
4. na str. 25 części opisowej wskazano i zrealizowano dochody w wysokości 10.000 zł z objaśnieniem: „*środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących pozyskane z innych źródeł (remont dróg – dz. 600 rozdz. 60016 par. 2700 remont drogi dojazdowej do ogródków działkowych w Czarnkowie – Dębe)*”. Powyższe odnosi się do dochodów

sklasyfikowanych w rozdziale 60016 §2710 „Dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących”;

5. na str. 93 części opisowej przy opisie stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich dla przedsięwzięcia pn. „Przebudowa drogi – budowa chodnika przy drodze powiatowej nr 1340P w miejscowości Krucz” wskazano łączne nakłady finansowe w kwocie 60.000,00 zł oraz limit zobowiązań w wysokości 10.000,00 zł. Powyższe nie uwzględnia ostatniej zmiany wprowadzonej względem ww. zadania w załączniku Nr 2 do wieloletniej prognozy finansowej na mocy uchwały Rady Gminy Lubasz Nr LX/475/2023 z dnia 19.12.2023 r., gdzie po zmianach łączne nakłady finansowe wynoszą 80.000,00 zł, natomiast limit zobowiązań ustalono w wysokości 30.000,00 zł.

- V. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 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 zmienia.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

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.