

Uchwała Nr SO-14/0954/225/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 maja 2022 r.

w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Lubasz za rok 2021
wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony Zarządzeniem Nr 8/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 1 kwietnia 2022 r. (ze zm.) w składzie:

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 2019 r. poz. 2137, z późn. zm.) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Lubasz za 2021 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami wyraża

opinię pozytywną z uwagą w pkt I.3 uzasadnienia

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Lubasz za rok 2021 oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 12 kwietnia 2022 r. przez Wójta Gminy).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. (po zm.), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2036 (po zm.) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2021 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 klasyfikacji budżetowej w podziale na wydatki bieżące i majątkowe. Ponadto wskazano: stan zaległości podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Ponadto wskazano przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2021 r. Poinformowano również o środkach z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz wydatkach nimi finansowanych.
 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 i wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3 u.f.p.;
- 7) dotacji udzielonych z budżetu Gminy;
- 8) dochodów i wydatków związanych z ochroną środowiska;
- 9) wydatków sołectw w ramach funduszu sołectkiego;
- 10) dochodów i wydatków związanych z Rządowym Funduszem Inwestycji Lokalnych;
- 11) dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu;
- 12) dochodów i wydatków związanych ze środkami Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

3. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera zmiany dokonane w trakcie roku budżetowego w planie wydatków na realizację programów finansowych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, czym spełnia wymóg art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Sprawozdanie nie wypełnia natomiast w pełni dyspozycji wynikającej z art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że sprawozdanie z wykonania budżetu powinno uwzględniać stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Z wykazu przedsięwzięć załączonego do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubasz na lata 2021-2036 (po zm.) wynika, że w 2021 roku i latach następnych Gmina planowała realizację 35 przedsięwzięć wieloletnich (w tym: 20 zadań bieżących oraz 15 zadań majątkowych). W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu omówiono stopień zaawansowania przedsięwzięć wieloletnich o charakterze majątkowym, uwzględniając m.in. łączne nakłady, limity wydatków na 2021 rok oraz wykonane wydatki w 2021 roku. Z uwagi 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 winien także uwzględniać stopień zaawansowania realizacji przedsięwzięć jako całości.

W odniesieniu do przedsięwzięć dotyczących wydatków bieżących wskazano ogólnie: „w wykazie przedsięwzięć ujęte są limity na wydatki bieżące oparte o umowy najczęściej dwu lub trzy letnie. Dotyczy to m.in. dzierżawy nieruchomości, opracowań planistycznych, usług prawnych, usług internetowych. Zapisy wymienionych umów dopuszczały limity wydatków w 2021 r. w łącznej kwocie 725.915,08 zł. Realizacja odbyła się na poziomie 715.884,76 zł (98,26 %)”.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje w tej części uwagę.

4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2021 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt. 1.
5. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2021 rok oraz z danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych.

II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Lubasz za 2021 rok został wykonany z nadwyżką w wysokości 1.527.803,74 zł, ponieważ:
 - a) dochody zrealizowano w wysokości 49.335.977,56 zł, co stanowi 98,48 % wielkości planowanej, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 44.529.965,00 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 4.806.012,56 zł;
 - b) wydatki zrealizowano w wysokości 47.808.173,82 zł, co stanowi 97,35 % wielkości

planowanej, w tym:

- wydatki bieżące w kwocie 41.591.994,04 zł,
- wydatki majątkowe w kwocie 6.216.179,78 zł.

Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę 2.937.970,96 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

2. W okresie sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody w łącznej wysokości 17.533.594,02 zł, z tego z tytułu:

- niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 22.105,86 zł,
- ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 13.817.000,00 zł,
- zaciągniętych kredytów i pożyczek na rynku krajowym w wysokości 2.774.000,00 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 920.488,16 zł.

Ponadto zrealizowano rozchody w łącznej wysokości 18.520.009,38 zł, stanowiące:

- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 1.330.480,00 zł,
- wcześniejszą spłatę istniejącego długu jednostek samorządu terytorialnego w kwocie 13.817.857,02 zł,
- przelewy na rachunku lokat w kwocie 3.371.672,36 zł, które stanowią: środki pochodzące z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w kwocie 750.000,00 zł, środki z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w kwocie 369.272,36 zł oraz z uzupełnienia subwencji ogólnej w kwocie 2.252.400,00 zł.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 r.

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 2021 r. wyniosło 22.861.417,28 zł, co stanowi 46,34 % wykonanych dochodów. Na zadłużenie składają się kredyty i pożyczki w wysokości 9.044.441,28 zł oraz wyemitowane obligacje w kwocie 13.817.000,00 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 2021 Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 2.457.665,81 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

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

1. Nie stwierdzono przypadków przekroczenia planowanych wydatków budżetowych.
2. W okresie sprawozdawczym Gmina poniosła wydatki związane z wypłatą odsetek oraz kar i odszkodowań w łącznej kwocie 60.323,42 zł. Wójt w sprawozdaniu omówił przyczyny poniesienia tych wydatków.
3. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu w powiązaniu ze sprawozdaniem budżetowym Rb-28S za 2021 rok wykazała, że suma wydatków wykonanych i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) w kilku paragrafach przekracza plan ustalony w budżecie, i tak:

Dział	Rozdział	§	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	wymagalne	wykonanie + zobowiązania (5+6)	przekroczenie (8-4)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
010	01010	6050	181 972,25	177 886,25	187 629,80	0,00	365 516,05	183 543,80
600	60016	4210	52 800,00	50 505,42	2 351,56	0,00	52 856,98	56,98
600	60016	4270	166 922,56	165 861,34	2 214,00	0,00	168 075,34	1 152,78
600	60016	4300	150 405,51	145 233,62	17 228,10	0,00	162 461,72	12 056,21
600	60016	6050	2 779 491,45	2 778 973,81	4 305,00	0,00	2 783 278,81	3 787,36
757	75702	8090	11 500,00	335,79	61 110,50	0,00	61 446,29	49 946,29
801	80104	4260	95 000,00	81 683,00	19 306,39	0,00	100 989,39	5 989,39
852	85219	4360	167,00	166,87	2,74	0,00	169,61	2,61
900	90015	4300	309 700,00	286 178,81	24 254,97	0,00	310 433,78	733,78
								257.269,20

Rada Gminy Lubasz w uchwale Nr XXIV/212/21 z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej na 2021 rok:

- 1) upoważniła Wójta do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy (§17 pkt 1),
- 2) ustaliła kwotę 1.000.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania (§ 16).

Natomiast w uchwale Nr XXIV/211/21 z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lubasz na lata 2021 - 2040 Rada upoważniła Wójta do zaciągania zobowiązań (§ 2 ust. 1):

- 1) związanych z realizacją przedsięwzięć,
- 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy (ust. 2).

Skład Orzekający zwraca uwagę, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligacyjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Stosowanie natomiast do art. 261 ww. ustawy kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne, w tym zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, inne niż kredyt i pożyczka, do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

4. Wpłaty na rzecz izb rolniczych zostały wykonane na poziomie 1,97 % wpływów z podatku rolnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 r., poz. 183), gminy obowiązane są do przekazania na rachunek bankowy właściwej terytorialnie izby rolniczej środków w wysokości 2 % od uzyskanych wpływów gminy z tytułu podatku rolnego.

IV. Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 2.109.448,62 zł (w tym § 0490 w kwocie 2.056.275,47 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu

gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 2.295.998,90 zł (rozdz. 90002). 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 w roku 2021 o kwotę 186.550,28 zł.

Na podstawie art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.) Rada Gminy Lubasz 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 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 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

V. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził następujące uchybienia i rozbieżności:

1. Na str. 52 części opisowej sprawozdania wskazano, iż w rozdziale 85195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych” kwotę 4.000,00 zł wydatkowano na „organizację wyjazdów integracyjno-profilaktycznych dzieci niepełnosprawnych ze stowarzyszenia *"Serce Dziecka"* oraz osób z chorobami nowotworowymi zrzeszonych w *Stowarzyszeniu Amazonek Nadzieja*”.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż Gmina może wspierać stowarzyszenia poprzez udzielenie dotacji w trybie określonym w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, z późn. zm.). Przekazywane dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być przeznaczone na zadania, określone w art. 4 ww. ustawy. W świetle przepisów art. 221 ustawy o finansach publicznych podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, w tym organizacje pozarządowe (vide: art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a zlecenie i udzielenie takiego zadania następuje po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert (ewentualnie w trybie określonym w art. 19a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) i zawarciu umowy – gdy zadanie dotyczy zadania przewidzianego ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, albo na podstawie samej tylko umowy (umowa określa m.in. wysokość dotacji) – gdy zadanie dotyczy innego zadania niż zadanie określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; w tym przypadku wymagana jest jeszcze uchwała rady gminy wynikająca z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Zlecenie realizacji zadań publicznych może mieć formę powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub wspierania takich zadań, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji. Dotacje te powinny być klasyfikowane w §§ 281-283.

2. W tabeli Nr 13 „Fundusz sołecki na 2021 r.” w sołectwie Bzowo-Goraj wskazano zadanie pn. „Budowa (przebudowa) dróg dojazdowych do gruntów rolnych o szerokości 4m oznaczonych w ewidencji gruntów jako obręb: Goraj, Nowina FOGR - FS Bzowo-Goraj” sklasyfikowane w § 6050 z kwotą planu i wykonania odpowiednio 4.500,00 zł i 4.402,00

zł. Z budżetu gminy Lubasz po zmianach wynikających z uchwały XXXIV/308/21 z dnia 28.12.2021 r. wynika, iż w sołectwie Bzowo-Goraj zaplanowane były wydatki w kwocie 4.500,00 zł, sklasyfikowane w rozdziale 92605 § 4300 z przeznaczeniem na realizację zadania „Utrzymanie placu zabaw w Goraju”.

- VI. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 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.