

0.10371.2023

wyrażenie  
08.05.2023

Elektronicznie podpisany przez:  
Edyta Zastrow; RIO  
dnia 28 kwietnia 2023 r.

**Uchwała SO-15/0954/246/2023**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 27 kwietnia 2023 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Czerwonak  
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 przedłożonym  
przez Wójta Gminy Czerwonak sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Czerwonak za 2022 rok  
wraz z informacją o stanie mienia

**opinię pozytywną z zastrzeżeniem w punkcie II.3**  
**oraz z uwagami w punktach I.5 i II. 10**  
**uzasadnienia**

**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 Czerwonak w roku 2022 oraz informacja o stanie mienia Gminy  
(przedłożone tut. Izbie 31 marca 2023 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową, wg stanu  
na dzień 31 grudnia 2022 r. (po zm.), uchwałą w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (po zm.)  
oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2022 rok.

**I.**

Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną oraz informację opisową dotyczącą  
wykonania budżetu za 2022 rok.

1. W części opisowej Wójt zawarł informację o planowanych i wykonanych dochodach.  
Objaśnienia zawierają informację o zaległościach podatkowych, skutki obniżenia górnych  
stawek podatków, informację o zrealizowanych projektach i złożonych wnioskach.  
Natomiast w części opisowej wydatki bieżące przedstawiono w tabeli tylko według działów.  
Nie odniesiono się także do przyczyn odchyień w realizacji zaplanowanych dochodów  
i wydatków.
2. W części tabelarycznej Wójt zawarł informację o wykonanych dochodach i wydatkach  
w szczególności określonej jak w uchwale budżetowej, tj. w pełnej szczególności  
klasyfikacji budżetowej w układzie: plan, wykonanie, procent wykonania. Ponadto  
sprawozdanie zawiera zestawienia tabelaryczne dotyczące m. in.: opis realizacji wydatków  
majątkowych w roku 2022, zmiany w planie wydatków na realizację programów finansowanych

z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 dokonane w trakcie roku, informację o stopniu realizacji programów wieloletnich, zestawienie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych Gminie ustawami, zestawienie dochodów i wydatków związanych z gospodarką odpadami, zestawienie dochodów i wydatków związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

3. Do sprawozdania dołączono informację o wykonaniu planu finansowego Gminnego Ośrodka Kultury oraz Gminnej Biblioteki Publicznej w Czerwonaku.

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.

4. Sprawozdanie z wykonania budżetu uwzględnia 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, co spełnia wymogi określone przepisami art. 269 pkt 2 wymienionej ustawy.

5. W sprawozdaniu z wykonania budżetu przedstawiono realizację przedsięwzięć wieloletnich, ze wskazaniem dla każdego przedsięwzięcia: okresu realizacji, łącznych nakładów finansowych, limitu wydatków dla roku 2022 oraz wykonania wydatków w 2022 roku.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w myśl art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinno uwzględniać stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich. Skład Orzekający zaznacza, że z uwagi na to, iż realizacja programów wieloletnich 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 stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

## II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Czerwonak za 2022 rok został wykonany deficytem w wysokości 26.489.987,99 zł (przy planowanym deficycie w wysokości 35.810.671,83 zł), bowiem:

- a) dochody zrealizowano w wysokości 188.682.461,09 zł, co stanowi 99,23% planu, w tym:
  - dochody bieżące wykonano w wysokości 168.925.269,09 zł, co stanowi 98,68% planu,
  - dochody majątkowe wykonano w wysokości 19.757.192,00 zł, co stanowi 104,19% planu,
- b) wydatki zrealizowano w wysokości 215.172.449,08 zł, co stanowi 95,23% wielkości planowanej, w tym:
  - wydatki bieżące w wysokości 159.675.813,91 zł, co stanowi 93,98% planu,
  - wydatki majątkowe w wysokości 55.496.635,17 zł, co stanowi 98,99% 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 emisji obligacji komunalnych w wysokości 21.700.000,00 zł (84,44% planu).

Ponadto Gmina dysponowała przychodami z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 5.486.029,17 zł, które w zostały zaangażowane w budżecie 2022 r. w wysokości 5.365.356,92 zł oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 24.683.945,00 zł, które zostały zaangażowane w budżecie 2022 r. w wysokości 8.002.090,91 zł.

Rozchody Gmina zrealizowała w kwocie 3.256.776,00 zł, z tytułu spłaty kredytów i pożyczek (100% planu).

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

3. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, iż w rozdziale 85149 „Programy polityki zdrowotnej w § 2710 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących” dokonano planowanych wydatków w wysokości 20.000,00 zł. Rada Gminy Czerwonak nie podjęła uchwały w sprawie udzielenia pomocy finansowej w powyższym zakresie.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z treścią art. 47 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2267), jednostka samorządu terytorialnego może udzielić dotacji innej jednostce samorządu terytorialnego na dofinansowanie realizowanych przez nie zadań, natomiast wysokość dofinansowania winna zostać określona w drodze uchwały przez organ stanowiący tej jednostki samorządu terytorialnego, który udziela dotacji, w tym przypadku przez Radę Gminy Czerwonak. Ponadto wskazać należy, że na podstawie art. 220 ust. 1 w związku z art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej lub pomoc rzeczowa, pod warunkiem, że pomoc ta zostanie określona odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Rada Gminy Czerwonak nie podjęła odrębnej uchwały, która stanowiłaby podstawę udzielenia dotacji z budżetu gminy. Wykładnia powyższych przepisów wskazuje, że udzielenie pomocy finansowej (tj. dotacji celowej) innej jednostce samorządu terytorialnego jest uwarunkowane podjęciem przez organ stanowiący odrębnej uchwały, w której to winna zostać określona w szczególności wysokość pomocy finansowej oraz jednostka samorządu terytorialnego której przekazana zostanie dotacja.

Wobec powyższego Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie.

4. Z przedłożonego sprawozdania Wójta, jak i ze sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” wynika, że zobowiązania Gminy Czerwonak wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiły 74.830.899,68 zł, co stanowi 39,66% wykonanych dochodów, w tym z tytułu kredytów, pożyczek oraz obligacji w wysokości 74.818.695,00 zł oraz z tytułu zobowiązań wymagalnych w wysokości 12.204,68 zł. Wójt nie odniósł się do zobowiązań wymagalnych.
5. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że zobowiązania niewymagalne na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiły 5.699.771,89 zł. Zobowiązania wymagalne w sprawozdaniu Rb-28S nie występują.
6. W niektórych przypadkach suma wykonanych wydatków i zobowiązań (z pominięciem



paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza kwoty planowane w budżecie. W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować uzasadnienie w upoważnieniach, jakie Wójt otrzymał od Rady Gminy, określonych w uchwale w sprawie WPF i w uchwale budżetowej na 2022 rok.

7. W wyniku analizy przedłożonych sprawozdań Skład Orzekający stwierdził, że w okresie od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. dokonano planowanych wydatków przeznaczonych na zapłatę kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych oraz pozostałych odsetek.

Dział	Rozdział	§	Nazwa	Plan	Wykonanie
700	70005	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	1.170.003,13	937.685,66
700	70005	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	114.240,25	26.013,66
801	80101	4580	Pozostałe odsetki	400,00	345,00
855	85501	4580	Pozostałe odsetki	4.000,00	215,29
855	85502	4580	Pozostałe odsetki	1.500,00	367,28
855	85504	4580	Pozostałe odsetki	300,00	26,37

W przedłożonym sprawozdaniu Wójt nie poinformował o przyczynach poniesienia przedmiotowych wydatków.

8. Wykonanie dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

Dochody [zł]			Wydatki [zł]		
Rozdział (§)	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618 (§ 0270)	213.436,01	213.436,01	85153	50.000,00	50.000,00
75618 (§ 0480)	552.059,00	604.132,22	85154	925.374,42	813.706,22
Razem	765.495,01	817.568,23	Razem	975.374,42	863.706,22

9. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 4440 – „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych nie zostało zrealizowane w należytej wysokości w następujących pozycjach:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	%
750	75023	4440	174.400,00	173.794,15	99,65%
754	75416	4440	18.000,00	17.427,93	96,82%
851	85154	4440	5.600,00	5.105,32	91,16%
900	90002	4440	10.000,00	9.977,82	99,77%
926	92601	4440	85.200,00	85.056,75	99,83%

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 923, z późn. zm.) „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 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zfs (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349), podstawę do 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.

10. Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 11.495.454,62 zł (w tym § 0490 w kwocie 11.057.536,58 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 11.659.922,41 zł (rozdz. 90002). Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat były niższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na podstawie art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022r. poz. 2519, z późn. zm.) Rada Gminy Czerwonak podjęła uchwałę Nr 571/LIV/2022 z dnia 20 października 2022 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W sprawozdaniu z wykonania w części tabelarycznej podano wielkości planowanych i wykonanych dochodów i wydatków dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Taki sposób zaprezentowania wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w ocenie Składu Orzekającego, nie spełnia wymogu wynikającego z art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, z późn. zm.), zgodnie z którym „w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy ujmuje się informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, wraz z objaśnieniami”.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

### III.

Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 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 oraz dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2022.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Edyta Zastrow

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.