

Uchwała Nr SO-16/0954/252/2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 26 kwietnia 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Śrem za 2023 rok
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: Małgorzata Bekala

Członkowie: Katarzyna Gableta

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.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Śremu sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii, było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Śrem za 2023 rok oraz informacja o stanie mienia Gminy, przedłożone tut. Izbie w dniu 29 marca 2024 r. W dniu 2 kwietnia 2024 r. ponownie przesłano ww. dokumenty z uwagi na błąd pisarski w numerze zarządzenia Burmistrza Śremu w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu gminy Śrem za 2023 rok oraz informacji o stanie mienia gminy Śrem za 2023 rok, przy którym to zarządzeniu przedmiotowe dokumenty zostały przekazane.

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2023 rok (po zmianach), uchwałą w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Śrem na lata 2023-2033 (po zmianach) oraz sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za rok 2023.

- I. Przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania oraz część tabelaryczną.
 1. W części opisowej sprawozdania Burmistrz przedstawił realizację dochodów i wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej. Wskazał stan zaległości w podatkach i opłatach oraz niepodatkowych dochodach budżetu Gminy. Podał dane o skutkach obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień, umorzenia zaległości podatkowych oraz rozłożenia na raty i odroczenia terminów płatności podatków. Omówił przychody i rozchody budżetu, wynik budżetu, a także stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2023 r. Ponadto przedstawił 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, dokonane w trakcie roku budżetowego oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
 2. W części tabelarycznej sprawozdania przedstawiono:

- dochody i wydatki, w szczególności zgodnej z uchwałą budżetową;
 - plan i wykonanie wydatków majątkowych;
 - realizację dochodów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowaniem odpadami komunalnymi;
 - wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, a także zadań realizowanych przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej;
 - realizację dochodów i wydatków związanych z wykonywaniem zadań wynikających z zawartych porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.
3. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

II. Analiza porównawcza danych prezentowanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2023 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Śrem za rok 2023 został wykonany z nadwyżką w wysokości 4.283.745,73 zł (przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 6.142.898,90 zł), bowiem:
- a) dochody zrealizowano w wysokości 248.353.546,65 zł, co stanowi 100,67% planu, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 215.863.260,04 zł, co stanowi 99,48% planu,
 - dochody majątkowe w kwocie 32.490.286,61 zł, co stanowi 109,33% planu;
 - b) wydatki zrealizowano w wysokości 244.069.800,92 zł, co stanowi 96,53% planu, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 210.517.560,18 zł, co stanowi 97,59% planu,
 - wydatki majątkowe w kwocie 33.552.240,74 zł, co stanowi 90,34% 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 budżetu w łącznej wysokości 11.409.498,90 zł, w tym: wyemitowała obligacje komunalne w kwocie 10.000.000,00 zł (100,00% planu), a także dysponowała niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1.409.498,90 zł, które w całości zostały zaangażowane w finansowanie budżetu roku 2023.
- Rozchody budżetu zrealizowano w łącznej wysokości 5.266.600,00 zł (100,00% planu), z tytułu spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów oraz wykupu obligacji komunalnych.
- Powyższe dane potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023.
3. Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2023 roku wynika, że zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji komunalnych na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosło 55.033.300,00 zł, co stanowi 22,16% wykonanych dochodów. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.
4. 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 12.647.837,57 zł, w tym zaległości – 10.600.167,09 zł. Wielkość zaległości na koniec roku 2023 w porównaniu z rokiem 2022 uległa zmniejszeniu o kwotę 154.131,82 zł.

5. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023 (korekta Nr 1) Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 8.909.927,74 zł.

W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S Skład Orzekający stwierdził, 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	Wykonanie	Zobowiązania	wykonanie + zobowiązania (5+6)	przekroczenie (7-4)
1	2	3	4	5	6	7	8
600	60004	4300	3 851 288,21	3 845 037,40	298 811,16	4 143 848,56	292 560,35
700	70007	4260	107 350,00	107 342,46	11 546,08	118 888,54	11 538,54
700	70007	4300	3 592 610,00	3 591 077,91	166 813,51	3 757 891,42	165 281,42
710	71035	4300	666 551,00	665 961,09	58 778,52	724 739,61	58 188,61
750	75011	4260	53 268,46	53 268,46	2 093,17	55 361,63	2 093,17
750	75011	4300	48 282,91	48 279,51	151,61	48 431,12	148,21
750	75022	3030	378 000,00	370 189,64	30 105,16	400 294,80	22 294,80
750	75023	4260	294 000,00	261 321,70	33 019,79	294 341,49	341,49
801	80104	4260	437 247,00	430 748,73	35 152,49	465 901,22	28 654,22
801	80104	4300	217 437,00	217 222,05	3 269,65	220 491,70	3 054,70
801	80113	4300	1 993 617,00	1 992 944,37	78 170,81	2 071 115,18	77 498,18
852	85203	4260	46 673,00	46 672,06	7 998,16	54 670,22	7 997,22
852	85219	4260	49 300,00	49 233,63	1 489,11	50 722,74	1 422,74
852	85219	4300	346 560,00	345 897,36	6 803,61	352 700,97	6 140,97
855	85504	4410	1 000,00	1 000,00	29,90	1 029,90	29,90
900	90003	4300	1 219 575,00	1 216 959,59	100 404,27	1 317 363,86	97 788,86
900	90004	4300	1 539 371,27	1 538 966,58	56 248,40	1 595 214,98	55 843,71
900	90015	4260	2 565 916,00	2 553 610,93	71 357,99	2 624 968,92	59 052,92
900	90015	4300	1 079 936,00	1 078 856,91	107 252,79	1 186 109,70	106 173,70
900	90095	4260	15 010,00	14 218,66	2 600,23	16 818,89	1 808,89
921	92109	4260	193 103,00	191 231,72	21 285,36	212 517,08	19 414,08
921	92109	4300	197 000,00	196 261,39	2 419,68	198 681,07	1 681,07
925	92504	4300	241 400,00	240 400,00	20 300,00	260 700,00	19 300,00
926	92605	4260	142 000,00	122 568,71	89 098,36	211 667,07	69 667,07
Kwota przekroczenia							1 107 974,82

W sprawozdaniu (str. 21) Burmistrz zamieścił następującą informację: „W wyjaśnieniach do sprawozdania Rb-28S podano przyczyny przekroczenia planu wydatków, uwzględniając wydatki wykonane i zobowiązania. Z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, przyczyną takiego stanu jest przypadający na styczeń 2024 roku termin zapłaty z tytułu wymienionych w wyjaśnieniach dostaw towarów i usług czy też wypłat diet dla radnych. Zobowiązania te zostały uwzględnione w planie wydatków 2024 roku i dotyczą umów, których realizacja jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy.”.

Rada Miejska w Śremie w uchwale Nr 452/XLI/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie uchwały budżetowej Gminy Śrem na 2023 rok ustaliła sumę 10.000.000,00 zł, do której Burmistrz może

samodzielnie zaciągać zobowiązania (§ 18).

Natomiast w uchwale Nr 451/XLI/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Śrem na lata 2023-2033 Rada Miejska w Śremie upoważniła Burmistrza (§ 3) do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją przedsięwzięć,
 - 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy,
- a także do przekazywania uprawnień do zaciągania tych zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy.

6. Skład Orzekający wskazuje, że w nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą odsetek, kar i odszkodowań:

Dział	Rozdział	Paragraf	Nazwa	Plan	Wykonanie
700	70005	4590	Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	36 600,00	36 581,60
700	70005	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	10 000,00	9 872,42
710	71035	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	5 000,00	5 000,00
750	75011	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	7 500,00	7 385,00
750	75095	4570	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	300,00	272,00
750	75095	4580	Pozostałe odsetki	2 300,00	41,05
855	85504	4560	Odsetki od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	36,00	36,00
900	90015	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	1 979,00	1 979,00

W sprawozdaniu Burmistrz odniósł się do przedmiotowych wydatków, za wyjątkiem wydatków związanych z wypłatą odsetek zaplanowanych i wykonanych w § 4560 (rozdz. 75011 i 85504) oraz wydatków dotyczących kar i odszkodowań zaplanowanych i wykonanych w § 4600 (rozdz. 90015).

7. 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 przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

Dochody [zł]			Wydatki [zł]		
Rozdział (§)	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618 (§ 0270)	70 373,77	306 785,69	85153	19 461,00	19 461,00
75618 (§ 0480)	1 190 452,00	1 193 549,53	85154	1 258 391,00	1 223 917,10
Razem	1 260 825,77	1 500 335,22	Razem	1 277 852,00	1 243 378,10

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/ zaplanowane zostały niewykorzystane w latach wcześniejszych dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 17.026,23 zł.

Tym samym niewykorzystana w roku 2023 kwota dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wynosi 273.983,35 zł.

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 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.”.

Natomiast w myśl art. 9³ ust. 4 ww. ustawy 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 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.).

Zatem środki z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu bieżącego roku (w § 905) oraz przeznaczyć na cele określone w cytowanych wyżej przepisach.

8. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: dochody w rozdz. 90002 – 13.297.527,33 zł (w tym § 0490 – 13.229.466,02 zł) i wydatki w rozdz. 90002 – 12.525.276,34 zł (w tym § 4300 – 11.929.763,01 zł). Zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 624.262,48 zł, natomiast zobowiązania niewymagalne 1.023.638,81 zł.

Zatem niewykorzystana w roku 2023 kwota dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi 772.250,99 zł.

Wymienione środki oraz środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane przez Gminę w latach poprzednich zostały wprowadzone do budżetu roku 2024 oraz przeznaczone na cele określone w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) uchwałą Nr 615/LII/2024 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 11 kwietnia 2024 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Gminy Śrem na 2024 rok.

W sprawozdaniu z wykonania budżetu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2023 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 art. 6r ust. 2-2c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,

wraz z objaśnieniami, czym wypełniono wymóg wynikający z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

9. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 444 /Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych/ wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostało zrealizowane w należytej wysokości:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	%
754	75416	4440	28 500,00	28 397,89	99,64%
855	85502	4440	12 530,00	12 520,71	99,92%
855	85504	4447	5 016,20	4 705,31	93,80%
855	85504	4449	556,26	543,36	97,68%

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 (...)*”. W myśl § 1 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.

IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023 Skład Orzekający stwierdził, że w dz. 756 /Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem/ rozdz. 75619 /Wpływy z różnych rozliczeń/ § 0560 /Wpływy z zaległości z tytułu podatków i opłat zniesionych/ zaplanowano dochody w kwocie 8.000,00 zł oraz wykonano w wysokości 11.430,20 zł. W sprawozdaniu z wykonania budżetu Burmistrz nie przedstawił z jakiego tytułu są te dochody.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z objaśnieniami do § 0560 /Wpływy z zaległości z tytułu podatków i opłat zniesionych/ – zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.) – w paragrafie tym ujmuje się „*podatki i opłaty zniesione, tj. wpływy z zaległości z tytułu podatków i opłat wymierzonych na podstawie przepisów prawnych, które utraciły moc, i należności z nimi zrównanych, jak również z zaległości z tytułu tych podatków i opłat przeniesionych do ewidencji zaległości zabezpieczonych hipotecznie na nieruchomościach*”.

V. Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. zawiera 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 z tego tytułu w roku 2023. W dokumencie tym zawarto również informację o posiadanych przez Gminę udziałach w spółkach.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Bekała

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.