

**Uchwała Nr SO-14/0954/196/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 29 kwietnia 2022 r.**

**w sprawie opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Czarnków  
za 2021 rok 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 w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2022 r. 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 Miasta Czarnków za 2021 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami wyraża

**opinię pozytywną z uwagą w pkt V uzasadnienia**

**Uzasadnienie**

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Czarnków w roku 2021 (przedłożone tut. Izbie w dniu 30 marca 2022 r.) oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożona tut. Izbie w dniu 14 kwietnia 2022 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2032 (po zmianach) 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 budżetowych z tytułu 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 rozdziałów klasyfikacji budżetowej. Ponadto wskazano stan zaległości podatkowych oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Omówiono przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Gminy na dzień 31 grudnia 2021 roku.
  2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.:
    - a) dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej,
    - b) przychody i rozchody budżetu,
    - c) zestawienie dochodów i wydatków otrzymanych z budżetu państwa na realizację własnych zadań gmin;
    - d) zestawienie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresy administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami,

- e) dochody i wydatki związane z ochroną środowiska,
  - f) dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i programie przeciwdziałania narkomanii,
  - g) zestawienie realizowanych wydatków majątkowych,
  - h) zestawienie dotacji udzielonych z budżetu,
  - i) stan realizacji środków niewygasających,
  - j) dochody, przychody i wydatki finansowane ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.
3. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2021 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie, za wyjątkiem pozycji omówionych w punkcie VIII niniejszej opinii.

## II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Miasta Czarnków za rok 2021 został wykonany z nadwyżką w wysokości 2.845.056,16 zł (przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 118.793,00 zł), ponieważ:
- a) dochody zrealizowano w kwocie 65.518.827,44 zł, co stanowi 97,60 % wielkości planowanej, z tego:
    - dochody bieżące w kwocie 63.780.486,87 zł,
    - dochody majątkowe w kwocie 1.738.340,57 zł;
  - b) wydatki zrealizowano w kwocie 62.673.771,28 zł, co stanowi 93,20 % wielkości planowanej, z tego:
    - wydatki bieżące w kwocie 59.033.117,56 zł,
    - wydatki majątkowe w kwocie 3.640.653,72 zł.
- Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę 4.747.369,31 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W okresie sprawozdawczym Miasto Czarnków dysponowało przychodami budżetu w łącznej wysokości 3.377.869,21 zł, z tego z tytułu:
- niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 727.139,42 zł,
  - wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2.650.729,79 zł (przy zaangażowaniu w budżecie w kwocie 2.291.653,58 zł).
- Ponadto zrealizowano rozchody w wysokości 2.900.000,00 zł z tytułu:
- spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 2.600.000,00 zł,
  - przelewów na rachunku lokat w kwocie 300.000,00 zł stanowiące środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, które nie zostały wykorzystane w roku 2021 i stanowią przychody budżetu 2022 roku sklasyfikowane § 905.
- Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku.
3. Z przedłożonego sprawozdania, jak i ze sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” wynika, że zadłużenie Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 roku z tytułu zaciągniętych kredytów wyniosło 12.850.000,00 zł, co stanowi 19,61 % wykonanych dochodów.

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 1.612.574,92 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

III. Na podstawie przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że:

1. Nie wystąpiły przypadki przekroczenia planowanych wydatków budżetowych.
2. W okresie od początku roku do 31 grudnia 2021 r. dokonano planowanych wydatków przeznaczonych na zapłatę kar i odszkodowań sklasyfikowanych w rozdziale 70005 § 4590 i § 4600 w łącznej kwocie 40.957,00 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Burmistrz odniósł się tylko do ogólnych kwot wydatków poniesionych w rozdziale 70005, lecz nie odniósł się do przyczyn i okoliczności powstania przedmiotowych wydatków.
3. We wszystkich podziałkach klasyfikacji budżetowej środki na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych przekazano w wysokości 100% planu.
4. Wpłaty na rzecz izb rolniczych zostały wykonane na poziomie 1,68 % 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.
5. Wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii wykonano w kwocie 226.813,37 zł (rozdziały 85153 i 85154) przy zrealizowanych dochodach z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 407.719,11 zł (rozdz. 75618 § 0480) oraz z tytułu wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 40.488,98 zł (rozdz. 75619 § 0270). 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 kwocie 124.674,42 zł. Tym samym niewykorzystana w roku 2021 kwota dochodów i przychodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wynosi 346.069,14 zł.

Zgodnie z art. 18<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r., poz. 1119, z późn. zm.): „Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18<sup>1</sup> oraz dochody z opłat określonych w art. 11<sup>1</sup> wykorzystywane będą na realizację:

- 1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii,
- 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele”.

Zatem środki z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wykorzystane w danym roku budżetowym i w latach poprzednich winny powiększyć planowane wydatki w budżecie następnego roku.

IV. Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 2.539.231,61 zł (w tym § 0490 w kwocie 2.533.309,92 zł), a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 2.408.521,47 zł (rozdz. 90002). Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości pokryły wydatki na finansowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi w roku 2021.

Skład Orzekający przypomina, iż zgodnie z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r., poz. 888, z późn. zm.) środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zatem środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu (§ 905) następnego roku oraz przeznaczyć na cele określone w art. 6r ust. 2-2c ww. ustawy.

W sprawozdaniu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2021 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 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, czym wypełniono wymóg wynikający z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

V. Skład Orzekający wskazuje, że nie wypełniono obowiązku nałożonego przepisem art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, który 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, a więc należało odnieść się do zmian w przedmiotowym zakresie wprowadzonych w trakcie roku budżetowego w uchwale budżetowej na 2021 r. Wydatki na programy realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych były planowane w uchwale budżetowej na 2021 rok w wysokości 100.000,00 zł. Na koniec roku, w wyniku dokonanych zmian w budżecie, plan wydatków ustalony został w kwocie 197.421,00 zł. W przedłożonym sprawozdaniu Burmistrz nie odniósł się do wydatków sklasyfikowanych w rozdziale 80104 § 605 z czwartą cyfrą 7 i 9 w łącznej kwocie 86.721,00 zł.

Wobec stwierdzonej nieprawidłowości Skład Orzekający wnosi uwagę.

VI. Stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich przedstawiony został w załączniku Nr 12 pn. „Informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej w tym o przebiegu przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3”, w którym w odniesieniu do przedsięwzięć ujętych w załączniku Nr 2 do WPF w podziale na wydatki bieżące i majątkowe podane zostały dane w zakresie planu i wykonania wydatków w 2021 r. W dołączonym zestawieniu pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF” zamieszczone zostały dane określające: jednostkę odpowiedzialną za realizację, okres realizacji, łączne nakłady, limit zobowiązań, limity wydatków. Z uwagi na to, iż 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. Na powyższe Skład Orzekający wskazał w opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki za 2020 rok.

Skład Orzekający informuje, iż w rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu JST, zgodnie z art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych nie istnieje obowiązek przedstawiania informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, a jedynie stopnia zaawansowania programów

wieloletnich. Wymóg przedkładania informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z art. 266 ust. 1 pkt 2 dotyczy informacji przedkładanej za I półrocze.

- VII. Informacje 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 z tego tytułu w roku 2021 w zaokrągleniu do pełnych złotych.
- VIII. Skład Orzekający stwierdził, że wystąpiły rozbieżności i omyłki m.in:
1. W części tabelarycznej sprawozdania z wykonania budżetu:
    - 1) w załączniku Nr 4 „Dotacje celowe i wydatki na realizację zadań własnych gminy”:
      - w rozdziale 85228 „Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze” § 3110 „Świadczenia społeczne” wykazano plan w wysokości 3.894,00 zł i wykonanie w wysokości 3.494,50 zł. Z uchwały budżetowej po zmianach wynika, iż przedmiotowe wydatki zaplanowano w § 4300 „Zakup usług pozostałych”,
      - w dziale 852 „Pomoc społeczna” wykazano sumę wydatków wykonanych w wysokości 1.040.828,03 zł zamiast 1.040.826,03 zł. W związku z powyższym w nieprawidłowej wysokości wskazano wykonanie wydatków w poz. „Razem” w wysokości 1.634.407,38 zł zamiast 1.634.405,38 zł;
    - 2) w załączniku Nr 5 w części „Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminie ustawami” w dziale 750 „Administracja publiczna” wykazano plan i wykonanie wydatków w wysokości odpowiednio 172.763,00 zł i 171.364,07 zł, podczas gdy plan wydatków w dziale 750 wynosił 200.287,00 zł a wykonanie 198.682,29 zł – różnica dotyczy rozdziału 75056 „Spis powszechny i inne”,
    - 3) w załączniku Nr 8 „Spis zadań inwestycyjnych na 2021 r.” w rozdziale 60016 „Drogi publiczne gminne” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” wykazano wykonanie wydatków dla zadań inwestycyjnych w poz. 1 – 7 w łącznej wysokości 1.194.824,20 zł, podczas gdy według danych sprawozdania Rb-28S wykonane wydatki sklasyfikowane w rozdziale 60016 § 6050 wykonane zostały w wysokości 1.194.924,20 zł,
    - 4) w załączniku Nr 9 „Plan dotacji z budżetu” w części IV. Dotacje celowe dla jednostek spoza sektora finansów publicznych wykazano, iż suma udzielonych dotacji wynosi 614.391,80 zł, podczas gdy z danych sprawozdania Rb-28S wynika, iż wartość udzielonych dotacji celowych jednostkom spoza sektora finansów publicznych (§§ 236, 272, 281-283, 623) wyniosła łącznie 624.815,77 zł. W zestawieniu nie zostały ujęte dotacje sklasyfikowane w rozdziale 92120 § 2720 z kwotą planu 12.424,00 zł i wykonania 12.423,97 zł, natomiast wartość dotacji udzielonych w rozdziale 85154 została wykazana w kwocie 99.492,18 zł zamiast 97.492,18 zł,
    - 5) w załączniku Nr 11 „Dochody, przychody i wydatki finansowane ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i Funduszu Przeciwdziałania Covid-19” w części dochody bieżące w rozdziale 85215 „Dodatki mieszkaniowe” i 85295 „Pozostała działalność” wykazano plan i wykonanie dochodów w § 2700 „Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł” zamiast § 2180 „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19”,
    - 6) w załączniku nr 12 „Informacja o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3” dla zadania „Modernizacja energetyczna Szkoły Podstawowej Nr 1 oraz Szkoły Podstawowej nr 2” wskazano, że przewidziało wydatki w kwocie 200.000,00 zł, podczas gdy z danych

załączników Nr 2 i Nr 8 odzwierciedlających zestawienie wydatków oraz danych sprawozdania RB-28S wynika, iż zadanie sklasyfikowane zostało w rozdziale 80101 § 6059 z planem 110.700,00 zł.

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.