



Uchwała Nr SO-16/0954/194/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 29 kwietnia 2022 roku

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Wągrowiec 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 osobach:

Przewodnicząca: Małgorzata Bekala
Członkowie: Katarzyna Kosmowska
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.), wyraża
o przedłożonym przez Wójta Gminy Wągrowiec sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2021 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 Wągrowiec za 2021 rok oraz informacja o stanie mienia Gminy,
przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2022 roku.

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na rok 2021
(po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wągrowiec na lata
2021-2032 (po zmianach) oraz sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za rok 2021.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową stanowiącą objaśnienia do sprawozdania
z wykonania budżetu oraz część tabelaryczną.

1. W części opisowej sprawozdania Wójt zawarł informacje o planowanych i wykonanych dochodach
i wydatkach budżetu w poszczególnych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Wskazał
stan zaległości w podatkach i opłatach oraz niepodatkowych dochodach budżetu Gminy, a także
czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów. Podał dane
o skutkach obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień, umorzenia zaległości
podatkowych oraz rozłożenia na raty i odroczenia terminów płatności podatków. Poinformował
o zobowiązaniach niewymagalnych. Omówił przychody i rozchody budżetu, a także stan zadłużenia
Gminy na dzień 31 grudnia 2021 roku. Przedstawił realizację zadań inwestycyjnych oraz wskazał
dotacje udzielone z budżetu Gminy. Poinformował o dochodach i wydatkach przewidzianych
ustawą Prawo ochrony środowiska, a także o dochodach z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż
napojów alkoholowych oraz wydatkach związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi
i zwalczaniem narkomanii. Ponadto podał informacje o wysokości zrealizowanych dochodów
z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz poniesionych wydatków

na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. A także przedstawił wpływ pandemii COVID-19 na wykonanie budżetu 2021 roku oraz sposób wydatkowania środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

2. W części tabelarycznej przedstawiono:
 - dochody i wydatki, w szczególności zgodnej z uchwałą budżetową (tj. w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej), w układzie: plan na 1 stycznia, plan po zmianach, wykonanie oraz procent wykonania;
 - przychody i rozchody budżetu;
 - wydatki majątkowe;
 - dotacje udzielone z budżetu Gminy;
 - dochody i wydatki przewidziane ustawą Prawo ochrony środowiska;
 - dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydatki związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i zwalczaniem narkomanii;
 - należności pozostałe do zapłaty, w tym: wymagalne oraz odsetki;
 - zobowiązania, w tym wymagalne;
 - skutki finansowe dla budżetu udzielonych ulg, umorzeń i odroczeń oraz skutki obniżenia przez Radę Gminy maksymalnych stawek podatkowych.
3. Sprawozdanie z wykonania budżetu zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji programów wieloletnich oraz uwzględnia 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.
4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2021 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 2021 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 Wągrowiec za rok 2021 został wykonany z nadwyżką w wysokości 5.314.907,23 zł (przy planowanym deficycie budżetu w kwocie 1.688.431,72 zł), bowiem:
 - a) dochody zrealizowano w wysokości 77.290.919,74 zł, co stanowi 101,12% planu, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 70.875.124,55 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 6.415.795,19 zł;
 - b) wydatki zrealizowano w wysokości 71.976.012,51 zł, co stanowi 92,14% planu, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 61.154.181,81 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 10.821.830,70 zł.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 9.133.353,82 zł, w tym: zaciągnęła pożyczkę z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu na realizację zadania pn.: „Organizacja gospodarki wodno –

ściekowej dla miejscowości Łekno – Tarnowo Pałuckie” w kwocie 1.503.174,46 zł oraz „Termomodernizacja obiektu Urzędu Gminy Wągrowiec wraz z montażem instalacji fotowoltaicznej” w kwocie 502.140,00 zł, a także dysponowała niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 2.259.034,00 zł (w całości zaangażowane w budżecie roku 2021) oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 4.869.005,36 zł (zaangażowane w budżecie roku 2021 w kwocie 3.309.005,36 zł).

Rozchody budżetu zrealizowano w łącznej wysokości 2.268.029,00 zł (100,00% planu), z tego z tytułu: spłat otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów w kwocie 1.983.200,00 zł oraz spłat pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań zrealizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 284.829,00 zł. Ponadto planowano rozchody z tytułu przelewów na rachunki lokat w kwocie 4.116.893,10 zł.

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

3. Z przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2021 roku wynika, że zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2021 roku wyniosło 10.808.614,67 zł, co stanowi 13,98% 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 2021 należności na koniec 2021 roku wynosiły 5.096.695,39 zł, w tym zaległości – 4.196.559,05 zł. Wójt w sprawozdaniu omówił ww. zaległości oraz poinformował, że „*W stosunku do wszystkich zalegających prowadzone są postępowania egzekucyjne poprzez wysyłanie upomnień, wezwań do zapłaty, kierowanie tytułów wykonawczych do Urzędów Skarbowych i wpisów na hipotekę.*” (str. 128-129). Wielkość zaległości na koniec roku 2021 w porównaniu z rokiem 2020 uległa zmniejszeniu o kwotę 1.175.344,57 zł.
5. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2021 wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 1.802.759,80 zł.

W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S Skład Orzekający stwierdził, że wykazane zobowiązania niewymagalne wraz z wydatkami wykonanymi przekraczają plan łącznie o kwotę 1.245.080,54 zł; przekroczenia te dotyczą wydatków z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, składek na ubezpieczenia społeczne, składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy, a także wpłat na PPK (1.244.087,39 zł), jak również zakupu energii (845,63 zł) i zakupu usług pozostałych (147,52 zł).

W sprawozdaniu (str. 76) Wójt zamieścił następującą informację: „*W zakresie wydatków realizowanych z budżetu Gminy zostały zaciągnięte niewymagalne zobowiązania na kwotę 1 802 759,80 zł, które dotyczą faktur za rok 2021, które nie wpłynęły do końca grudnia oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.*”.

Rada Gminy Wągrowiec w uchwale Nr XXX/286/2020 z dnia 21 grudnia 2020 roku w sprawie uchwały budżetowej Gminy Wągrowiec na 2021 rok:

- 1) upoważniła Wójta do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych gminy, do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania gminy, a terminy zapłaty upływają w roku następnym (§ 7 pkt 3);

2) ustaliła kwotę 20.000.000,00 zł, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania (§ 13).

6. Skład Orzekający zauważa, iż w niżej wymienionych 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	3 000,00	1 920,00
700	70005	4600	Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	10 000,00	8 867,27
852	85230	4580	Pozostałe odsetki	8,61	8,61
855	85501	4580	Pozostałe odsetki	5 000,00	1 388,42
855	85502	4580	Pozostałe odsetki	5 000,00	1 528,52
855	85504	4580	Pozostałe odsetki	50,00	35,73

W zakresie ww. wydatków Wójt w sprawozdaniu wskazał, iż:

- w rozdz. 70005 „zapłacono odszkodowanie za przejęcie gruntów pod inwestycje celu publicznego oraz za zajęcie lokalu od osób fizycznych i prawnych” (str. 44);
- w rozdz. 85230 poniesiono wydatki na opłacenie należnych „odsetek od dotacji pobranej niezależnie lub nadmiernej wysokości” (str. 60);
- w § 4580 (rozdz. 85501 i 85502) opłacono „(...) odsetki od dotacji oraz płatności, w tym wykorzystywanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości” (str. 62).

W przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu Wójt nie odniósł się natomiast do wydatków poniesionych na opłacenie odsetek w rozdz. 85504.

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 gminnego programu przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

Dochody [zł]			Wydatki [zł]		
Rozdział (§)	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618 (§ 0480)	120 000,00	134 612,44	85153	16 000,00	7 394,84
75619 (§ 0270)	14 716,50	14 716,50	85154	211 068,50	130 960,53
Razem	134 716,50	149 328,94	Razem	227 068,50	138 355,37

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 łącznej kwocie 92.352,00 zł.

Tym samym niewykorzystana w roku 2021 kwota dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wynosi 103.325,57 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 2021 poz. 1119, 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.”

Skład Orzekający zaznacza również, iż w myśl art. 9³ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi 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”.

Zatem środki z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu bieżącego roku oraz przeznaczyć na cele określone w cytowanych wyżej przepisach ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

8. Dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami wykonane zostały w wysokościach odpowiednio: dochody w rozdz. 90002 – 3.877.925,18 zł (w tym § 0490 – 3.836.051,48 zł) oraz wydatki w rozdz. 90002 – 3.660.467,34 zł (w tym § 4300 – 3.546.905,62 zł). Z powyższego wynika, że uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi były wyższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

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 winny zostać zaplanowane w przychodach budżetu bieżącego roku 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 zostać przeznaczone na cele określone w art. 6r ust. 2-2c ww. ustawy

W sprawozdaniu z wykonania budżetu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2021 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.

- IV.W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu Skład Orzekający stwierdził, że na str. 45 sprawozdania, omawiając wykonanie wydatków zaplanowanych w rozdziale 75011 /Urzędy wojewódzkie/, poinformowano, iż w ramach zadań własnych: „wydano kwotę 55 836,26 zł

na zadania zlecone do realizacji gminie, z uwagi na niewystarczającą kwotę od dysponenta środków na sprawy obywatelskie”. I następnie na str. 99 sprawozdania podano, że: „Zadania zlecone Gminie zostały zrealizowane zgodnie z potrzebami, jednak na niektóre zadania rządowe Wojewody Wielkopolskiego dotacja jest niewystarczająca, wobec tego Gmina zaplanowała środki własne na realizację tych zadań, aby w pełni realizować zadania.”.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 49 ust. 1 i 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, z późn. zm.) jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Dotacje te powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań. Również przepis art. 149 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowi, że dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami są przekazywane jednostce samorządu terytorialnego przez wojewodę w terminie umożliwiającym pełne i terminowe wykonywanie zadań.

Jednocześnie ustawodawca przewidział, że w przypadku, gdy przekazana jednostce samorządu terytorialnego dotacja celowa nie pozwala na pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań, jednostce tej przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych, w postępowaniu sądowym (art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

- V. Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 roku zawiera dane (w układzie działów klasyfikacji budżetowej oraz wg jednostek organizacyjnych Gminy), 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 i planowane do uzyskania w roku 2022, a także planowane do realizacji w 2022 roku inwestycje. W dokumencie tym zawarto również informację o posiadanych udziałach w spółkach i spółdzielni.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Bekąła

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.