

Uchwała Nr 1/S/2023
Składu Orzekającego Nr 11
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 28 kwietnia 2023 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Grudziądza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Miasta Grudziądza.

Działając na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) oraz zarządzenia Nr 5/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 17 marca 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 11 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Maciej Słomiński</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Daniel Jurewicz</i>
	<i>Andrzej Tatkowski</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Grudziądza za 2022 rok wraz z Informacją o stanie mienia.

U z a s a d n i e n i e

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej ustawa), Prezydent Grudziądza przedłożył w dniu 31 marca 2023 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy zarządzenie Nr 210/23 z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Miasta za 2022 rok. W dniu 3 kwietnia 2023 r. przedłożono tut. Izbie Informację o stanie mienia komunalnego gminy – miasta Grudziądz wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r.

Dokonując analizy Sprawozdania Skład Orzekający uwzględnił wymogi formalno-prawne wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 269 ustawy oraz zgodność danych ujętych w sprawozdaniu ze sprawozdaniami budżetowymi i sprawozdaniami w zakresie operacji finansowych oraz z uchwałą budżetową Miasta Grudziądz według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r.

Z przedłożonego przez Prezydenta Sprawozdania z wykonania budżetu Miasta wynika, że w 2022 roku jednostka osiągnęła dochody w wysokości 776 155 863,09 zł, co stanowi 99,24% planu określonego w wyniku zmian budżetu. Prezydent przedstawił przyczyny i kwoty zmian planu dochodów w stosunku do planu uchwalonego na dzień 1 stycznia 2022 r. Przebieg realizacji dochodów budżetowych został przedstawiony w formie tabelarycznej i opisowej w układzie klasyfikacji budżetowej i źródeł pochodzenia z podaniem przyczyn

odchyłeń w stosunku do wielkości planowanych. Wielkości dochodów budżetowych, zarówno po stronie planu i wykonania są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych Rb-NDS i Rb-27S.

Struktura osiągniętych dochodów ogółem budżetu w 2022 roku przedstawia się następująco:

- dochody własne – 313 577 624,98 zł, co stanowi 40,4% ogółu dochodów,
- dotacje celowe i środki – 239 624 137,11 zł, co stanowi 30,87% ogółu dochodów,
- subwencja ogólna – 222 954 101,00 zł, co stanowi 28,73% ogółu dochodów.

Miasto osiągnęło w 2022 roku dochody wyższe o 10 715 316,52 zł od dochodów otrzymanych w roku 2021.

Wyższe wykonanie w 2022 roku dochodów wobec dochodów otrzymanych w 2021 roku (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w n/wymienionych pozycjach:

- dział 600 „Transport i łączność” (144,4%),
- dział 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (213,3%),
- dział 852 „Pomoc społeczna” (127,3%),
- dział 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (303%),
- dział 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” (266,5%).

Niższe wykonanie w 2022 roku dochodów wobec dochodów otrzymanych w 2021 roku (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w n/wymienionych pozycjach:

- dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa” (50,9%),
- dział 750 „Administracja publiczna” (77,5%),
- dział 855 „Rodzina” (61,7%),
- dział 926 „Kultura fizyczna” (57,7%).

Dochody bieżące zrealizowano w wysokości 701 781 481,18 zł, tj. 99,6% wielkości planowanych.

Do najwyżej wykonanych bieżących dochodów własnych należą:

- udział w podatku dochodowym od osób fizycznych – 115 817 236,14 zł (100% planu),
- podatek od nieruchomości – 65 222 321,04 zł (101,9% planu),
- opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi – 26 392 225,75 zł (103,5% planu).

Dochody majątkowe zrealizowano w kwocie 74 374 381,91 zł, co stanowi 95,91% planu. Miasto osiągnęło dochody majątkowe z tytułu: dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje w kwocie 66 079 137,86 zł (101,32% planu) oraz dochody własne w kwocie 8 295 244,05 zł (67,29% planu), w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 7 997 893,80 zł.

W przedłożonym Sprawozdaniu Prezydent Miasta podał przyczyny odchyłeń poziomu wykonania ww. dochodów względem wielkości planowanych.

Na koniec 2022 r. zaległości wykazane w sprawozdaniu oznaczonym symbolem Rb-27S wyniosły 36 342 144,08 zł, co stanowi 4,68% dochodów ogółem, w tym podatkowe w kwocie 4 509 241,25 zł. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-PDP, Prezydent wydał decyzje o umorzeniu zaległości podatkowych w łącznej kwocie 1 234 180,00 zł stanowiącej 0,17% dochodów własnych Miasta. O ile w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego nastąpił na koniec 2022 roku wzrost zaległości ogółem o kwotę 1 795 673,97 zł, to zaległości

podatkowe spadły o 1 315 722,83 zł. W Sprawozdaniu wykazano podejmowanie działań windykacyjno-egzekucyjnych.

Wydatki budżetowe ogółem wykonano w 2022 roku w kwocie 863 126 343,07 zł, tj. na poziomie 96,09% planu. Planowane wydatki uległy w trakcie roku zwiększeniu o 107 890 327,47 zł. Miasto w 2022 roku wydatkowało o 131 720 793,88 zł więcej środków niż w roku 2021.

Wyższe wykonanie wydatków w stosunku do wykonanych w roku 2021 (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w n/wymienionych pozycjach:

- dział 600 „Transport i łączność” (166,8%),
- dział 750 „Administracja publiczna” (141,3%),
- dział 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (192,4%),
- dział 757 „Obsługa długu publicznego” (409%)
- dział 851 „Ochrona zdrowia” (124,7%),
- dział 853 „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (307,9%),
- dział 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” (141,4%).

Niższe wykonanie zaplanowanych wydatków (wg działów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) miało miejsce w dziale 855 „Rodzina” (66,3%).

Najwyższe wykonanie poszczególnych rodzajów wydatków w relacji do wykonania tych samych wydatków w 2021 roku nastąpiło (wg paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz z punktu widzenia istotności dla budżetu Miasta) m.in. w n/wymienionych pozycjach:

- § 248 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury” (136,2%),
- § 254 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty” (121,5 %),
- § 424 „Zakup środków dydaktycznych i książek” (397,1%),
- § 427 „Zakup usług remontowych” (140,8%),
- § 443 „Różne opłaty i składki” (124,4%),
- § 605 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” (179%),
- § 811 „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek” (415,3%).

Wykonanie wydatków budżetowych zostało przedstawione w formie tabelarycznej i opisowej w układzie klasyfikacji budżetowej i wg grup wydatków z podaniem przyczyn odchyleń w stosunku do wielkości planowanych. Wielkości wydatków budżetowych, zarówno po stronie planu i wykonania są zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych Rb - NDS i Rb - 28S.

Wydatki bieżące w kwocie 697 702 588,28 zł stanowią 80,83% ogółu poniesionych wydatków. Natomiast wykonanie wydatków bieżących w stosunku do planu stanowi 97,71%. W zrealizowanych wydatkach bieżących największy udział mają:

- wynagrodzenia i składki: 281 281 722,50 zł (40,31% wydatków ogółem, wykonanie 99,05% planu),
- wydatki związane z realizacją statutowych zadań jednostek budżetowych: 185 137 762,51 zł (26,53% wydatków ogółem, wykonanie 97,49% planu),

- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 124 698 711,62 zł (17,87% wydatków ogółem, wykonanie 96,02% planu).

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 165 423 754,79 zł, co stanowi 19,16% ogółu wykonanych wydatków. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 89,79%, w tym na inwestycje i zakupy inwestycyjne na programy finansowane z udziałem środków UE w wysokości 100 486 832,56 zł (85,58% planu) oraz na zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego w kwocie 18 800 000,00 zł (100% planu).

W Sprawozdaniu zawarto dane o zrealizowanych dochodach na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz o stopniu ich realizacji. Wskazano również rozliczenie dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach. Ze sprawozdania wynika, że Miasto w 2022 roku wykazało częściowe wykorzystanie w ww. roku budżetowym środków pieniężnych pochodzących z poszczególnych tytułów, w odniesieniu do których odrębne ustawy wskazują imiennie wymienione wydatki jakie mają być z nich sfinansowane. Skład Orzekający przypomina o obowiązku wydatkowania tych środków wyłącznie na zadania wynikające z poszczególnych ustaw. *Skład Orzekający wskazuje, że w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” wykazano wydatki, m.in., tytułem kary za przekazanie nierzetelnego sprawozdania (s. 276), a w rozdziale 90019 „Wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska” wydatki bieżące tytułem utrzymania cmentarzy wojennych i grobów honorowych obywateli (s. 282-283). W związku z powyższym Skład Orzekający wnosi o ponowne przeanalizowanie zasadności sfinansowania zadań dochodami, których zasady wydatkowania wskazane są zarówno w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm., jak i w art. 403 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.).*

Z danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych oraz sprawozdaniu opisowym wynika, że Miasto spełniło wymóg określony w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Różnica między bieżącymi dochodami a wydatkami wynosi 4 078 892,90 zł. Skład Orzekający ustalił, że wskaźnik spłaty zobowiązań o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych jest spełniony.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Miasta 2022 roku zamknął się deficytem w kwocie (-)86 970 479,98 zł (przy planowanym w kwocie (-)116 151 080,72 zł), który został sfinansowany wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 76 080 697,78 zł oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w kwocie 10 889 782,20 zł.

Jednostka zrealizowała przychody ogółem w wysokości 140 120 443,85 zł, w tym z tytułu emisji papierów wartościowych w kwocie 45 000 000,00 zł, pożyczki z WFOŚiGW w kwocie 100 000,00 zł, niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy w wysokości 14 236 385,79 zł oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy w kwocie 80 784 058,06 zł. Organ wykonawczy Miasta uzyskał stosowną opinię o możliwości wykupu obligacji planowanych w 2022 roku do emisji w kwocie 45 000 000,00 zł. Rozchody budżetu w omawianym okresie wyniosły 23 934 671,80 zł tytułem spłat kredytów i wykupu obligacji. Wydatki tytułem obsługi długu wyniosły 12 854 733,99 zł.

W Sprawozdaniu odniesiono się do przyczyn odchylenia od wartości planowanych dochodów i wydatków, *ale bez wskazania przyczyn niewykonania zakładanego wyniku budżetu oraz planu przychodów i rozchodów w zakresie wcześniejszej spłaty zaciągniętych zobowiązań.*

Jak wynika z Rb-Z – kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec 2022 r. kwota zobowiązań Miasta zaliczanych do tytułów dłużnych wyniosła 229 441 374,48 zł, co stanowi 29,56% w relacji do wykonanych dochodów ogółem, a 73,17% do zrealizowanych dochodów własnych. Miasto nie wykazuje zobowiązań wymagalnych. Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych na dzień 31 grudnia 2022 r. wynika, że Miasto posiadało zobowiązania niewymagalne w wysokości 56 522 780,89 zł. W okresie sprawozdawczym Miasto nie udzieliło poręczeń i gwarancji, a łączna wartość potencjalnych niewymagalnych zobowiązań z tego tytułu na koniec 2022 roku wynosiła 2 681 572,73 zł, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z. Wydatki z powyższego tytułu nie wystąpiły.

Skład Orzekający nie stwierdził rozbieżności pomiędzy danymi ujętymi w Sprawozdaniu, a wielkościami wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych oraz w uchwale budżetowej. Plan dochodów i wydatków budżetu wykazany w sprawozdaniu uwzględnia zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń organów Miasta.

Miasto nie sporządza sprawozdania budżetowego Rb-34S i w związku z powyższym w Sprawozdaniu nie wykazuje samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe gromadzące na wydzielonym rachunku dochody określone w uchwale przez organ stanowiący, tj. stosownie do przepisu art. 267 ust. 2 ustawy.

Wraz ze Sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta za 2022 rok przedłożono również sprawozdania z wykonania planów finansowych miejskich osób prawnych za 2022 rok. Zobowiązania, wyłącznie krótkoterminowe, samorządowych instytucji kultury wyniosły łącznie kwotę 124 413,35 zł. Według dołączonych do informacji danych dotyczących wykonania planu finansowego za 2022 rok w Regionalnym Szpitalu Specjalistycznym im. Władysława Biegańskiego w Grudziądzu (dalej: Szpital) oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, zobowiązania Szpitala wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. w kwocie łącznej wynoszą 441 022 204,49 zł i wzrosły od początku br. o kwotę 16 964 384,88 zł. Skład wskazuje, na podstawie zawartej w *Sprawozdaniu z wykonania Planu Finansowo-Rzeczowego* informacji, że Szpital na koniec 2022 roku wykazał zobowiązania wymagalne w wysokości 50 570 276,54 zł tytułem dostaw towarów i usług. Z przedstawionego *Sprawozdania z wykonania Planu Finansowo-Rzeczowego* wynika, że na koniec 2022 roku Szpital zanotował stratę w wysokości (-)27 569 913,68 zł. Prezydent Miasta w *Sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta* wykazał wydatki w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, m.in., na realizację miejskiego programu profilaktyki w wysokości 88 180,00 zł realizowanego przez Szpital oraz tytułem dokapitalizowania Grudziądzkich Inwestycji Medycznych sp. z o.o. w kwocie 12 000 000,00 zł. Skład Orzekający ponownie podkreśla konieczność bieżącego monitorowania gospodarki finansowej SPZOZ w szczególności w zakresie zaciągania i regulowania zobowiązań. Zgodnie z przepisem art. 121 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 633) nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem

i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności sprawuje jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot tworzący SPZOZ. Stosownie do obowiązującego art. 61 przywołanej ustawy zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. *Skład Orzekający ponownie przypomina, że dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. d) nie powinny być ograniczone wyłącznie do dochodów wynikających z gospodarowania nieruchomościami.*

Skład Orzekający ocenia, że Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 rok oraz Informacja o stanie mienia są zgodne z wymogami ustawy o finansach publicznych. Wobec powyższego zaopiniowano jak w sentencji.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Maciej Słomiński*

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.