

Uchwała Nr SO-18/0954/262/2023

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 28 kwietnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Gniezno za rok 2022

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: Katarzyna Kosmowska

Członkowie: Małgorzata Bekąła

Michał Suchanek

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 Gniezno sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Gniezno za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

**opinię pozytywną  
z uwagą zawartą w pkt I.3**

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii, było sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Gniezno za 2022 rok oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2023 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2022 rok (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gniezno na lata 2022-2030 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2022 r.

I.

1. W przedłożonym sprawozdaniu przedstawiono realizację dochodów i wydatków w poszczególnych działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej, tj. w szczególności określonej uchwałą budżetową.

W tabeli dotyczącej realizacji dochodów zamieszczono opisy dotyczące źródeł dochodów uzyskanych w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej, wskazano stan należności (w tym zaległości) oraz nadpłat, a także omówiono czynności podejmowane w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów oraz skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg i umorzeń.

W tabeli przedstawiającej realizację wydatków szczegółowo omówiono wydatki inwestycyjne, w tym wydatki niewygasające.

Ponadto sprawozdanie zawiera informacje o dotacjach udzielonych z budżetu Gminy jednostkom sektora i spoza sektora finansów publicznych, o dochodach z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatkach finansowanych z tych dochodów, o wykonaniu wydatków realizowanych w ramach środków funduszu sołeckiego, a także o przychodach i rozchodach budżetu.

2. W formie tabelarycznej przedstawiono m.in.:
  - plan i wykonanie dochodów oraz wydatków budżetu w ujęciu kwotowym i procentowym, w szczególności określonej uchwałą budżetową,
  - stopień zaawansowania programów wieloletnich.
3. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 rok spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych, za wyjątkiem przedstawienia informacji o zmianach 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, dokonanych w uchwale budżetowej w trakcie roku budżetowego, co jest wymagane na podstawie przepisu art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, pomimo iż zmiany takie w trakcie roku 2022 były dokonywane.

Na powyższe Skład Orzekający wskazywał już opiniując: sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Gniezno za 2021 rok (uchwała Nr SO-18/0954/211/2022 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 maja 2022 r.), sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Gniezno za 2020 rok (uchwała Nr SO-18/0954/247/2021 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 29 kwietnia 2021 r.), sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Gniezno za 2019 rok (uchwała Nr SO-0954/59/5/Ko/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 8 maja 2020 r.), sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Gniezno za 2018 rok (uchwała Nr SO-0954/32/5/Ko/2019 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 17 kwietnia 2019 r.).

**Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.**

4. Do sprawozdania dołączono sprawozdanie opisowe z działalności Gminnej Biblioteki Publicznej w Zdziechowie w 2022 roku.

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.

II. Analiza porównawcza danych prezentowanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na rok 2022 oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie.

### III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy Gniezno na rok 2022 został wykonany deficytem w wysokości 5.636.717,19 zł (przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 4.766.018,00 zł), bowiem:

a) dochody zrealizowano w wysokości 87.244.094,61 zł, co stanowi 93,28% planu, z tego:

- dochody bieżące w wysokości 76.760.975,86 zł, co stanowi 97,02% planu,
- dochody majątkowe w wysokości 10.483.118,75 zł, co stanowi 72,77% planu;

b) wydatki zrealizowano w wysokości 92.880.811,80 zł, co stanowi 94,49% planu, z tego:

- wydatki bieżące w wysokości 71.164.085,37 zł, co stanowi 93,40% planu,
- wydatki majątkowe w wysokości 21.716.726,43 zł, co stanowi 98,26% 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 dysponowała niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 200.000,00 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2022 oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 15.029.010,44 zł, które w budżecie roku 2022 zostały zaangażowane w kwocie 7.918.018,00 zł.

Rozchody budżetu z tytułu spłat kredytów i pożyczek Gmina zrealizowała w kwocie 3.352.000,00 zł (100,00% planu).

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

3. Ze sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2022 r. wynika, że zadłużenie Gminy na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiło 24.949.000,00 zł, co stanowi 28,60% wykonanych dochodów.

4. Według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 należności na koniec 2022 r. wynosiły 2.888.641,27 zł, w tym zaległości – 2.393.719,87 zł. Wójt w sprawozdaniu omówił ww.

zaległości oraz poinformowała o działaniach podjętych w celu wyegzekwowania należnych Gminie dochodów.

Wielkość zaległości na koniec roku 2022 w porównaniu z rokiem 2021 uległa zmniejszeniu o kwotę 337.423,39 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 2022 Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 2.759.009,99 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Wykazane w sprawozdaniu Rb-28S zobowiązania niewymagalne wraz z wydatkami wykonanymi przekraczają plan łącznie o kwotę 1.432.253,73 zł. Przekroczenia te dotyczą wyłącznie wydatków z tytułu wynagrodzeń i składek od nich naliczanych.

6. Ze sprawozdania RB-28S wynika, że w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesiono wydatki związane z zapłatą odsetek oraz kar i odszkodowań:

| Dział | Rozdział | Paragraf | Plan      | Wykonanie |
|-------|----------|----------|-----------|-----------|
| 700   | 70005    | 4580     | 215,00    | 213,21    |
| 700   | 70005    | 4590     | 71 353,00 | 41 846,00 |
| 700   | 70005    | 4600     | 46 290,00 | 46 290,00 |
| 700   | 70095    | 4600     | 23 000,00 | 9 978,98  |
| 750   | 75023    | 4580     | 1 204,00  | 1 204,00  |
| 852   | 85219    | 4670     | 199,00    | 199,00    |
| 900   | 90003    | 4600     | 1 110,00  | 1 110,00  |

W sprawozdaniu Wójt omówiła przyczyny poniesienia tych wydatków.

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) | 52 535,86         | 52 535,86         | 85153        | 1 000,00          | 0,00              |
| 75618 (§ 0480) | 106 772,57        | 148 204,42        | 85154        | 179 485,45        | 140 477,22        |
| <b>Razem</b>   | <b>159 308,43</b> | <b>200 740,28</b> | <b>Razem</b> | <b>180 485,45</b> | <b>140 477,22</b> |

Ponadto w przychodach budżetu zaplanowane zostały niewykorzystane w latach poprzednich dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie **21.177,02 zł**.

Tym samym niewykorzystana w roku 2022 kwota dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych stanowi kwotę **81.440,08 zł**.

Skład Orzekający przypomina, że zgodnie z art. 18<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165, z późn. zm.): „Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18<sup>1</sup> oraz dochody z opłat określonych w art. 11<sup>1</sup> będą wykorzystywane na realizację:

- 1) *gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4<sup>1</sup> 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. 4<sup>1</sup> ust. 2*
- i nie mogą być przeznaczone na inne cele.”.*

Natomiast w myśl art. 9<sup>3</sup> ust. 4 ww. ustawy środki pochodzące z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (określone w art. 9<sup>2</sup> 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 2023 r. poz. 103, z późn. zm.).

**Zatem środki z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (§ 0270 i § 0480), 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 gospodarki odpadami wykonane zostały odpowiednio w kwotach: 4.011.040,72 zł (w tym § 0490 – 3.989.655,21 zł) i 4.672.061,60 zł (w tym § 4300 – 4.504.368,69 zł).

Z powyższego wynika, że zrealizowane w 2022 r. dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywają w całości poniesionych kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (różnica 661.020,88 zł). Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2022 wynika, że w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi wystąpiły zaległości w kwocie 394.422,22 zł oraz nadpłaty w wysokości 75.957,76 zł.

W dniu 29 września 2022 r. Rada Gminy Gniezno podjęła uchwałę Nr LV/422/2022 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w roku 2022.

W sprawozdaniu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2022 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 z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, z późn. zm.), wraz z objaśnieniami, czym wypełniono wymóg wynikający z art. 6r ust. 2e tej ustawy.

IV. Skład Orzekający stwierdził, że:

1. Na str. 28 części opisowej sprawozdania Wójt poinformowała, że: *„Do przeliczenia dochodów podatkowych przyjęto stawki uchwalone na rok 2022 i lata kolejne:*
  - *URG nr XXXI/224/2020 w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na 2021 r. z dnia 26 listopada 2020 r.*
  - *URG nr XXXI/223/2020 w sprawie obniżenia średniej ceny 1dt (q) żyta dla potrzeb obliczenia podatku rolnego na obszarze Gminy Gniezno na 2021 r. z dnia 26 listopada 2020 r.*
  - *URG nr XXXI/225/2020 w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportowych na 2021 r. z dnia 26 listopada 2020 r.**pod uwagę wzięto również wykonanie dochodów w latach ubiegłych (2019r. i 2020r.)”*,  
podczas gdy stawki podatków: od nieruchomości, leśnego oraz od środków transportowych w 2022 r. określały następujące uchwały:
  - uchwała Nr XLIII/330/2021 Rady Gminy Gniezno z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2022 rok,
  - uchwała Nr XLIII/331/2021 Rady Gminy Gniezno z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie obniżenia średniej ceny skupu 1 dt (q) żyta dla potrzeb obliczania podatku rolnego na obszarze Gminy Gniezno na 2022 rok,
  - uchwała Nr XLIII/332/2021 Rady Gminy Gniezno z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych na 2022 rok.
2. W opisie do dochodów wykonanych w dziale 758 – „Różne rozliczenia”, rozdziale 75814 – „Różne rozliczenia finansowe” w § 2990 – „Wpłata środków finansowych z niewykorzystanych w terminie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego” podano, że wykonane w kwocie 61.604,47 zł dochody to: *„rozwiązanie rezerwy niewygasające wydatki z zadania pn. „Remont pomieszczeń Urzędu Gminy””*, natomiast z analizy uchwały Nr XLIV/342/2021 Rady Gminy Gniezno z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2021 oraz ustalenia planu finansowego tych wydatków oraz sprawozdania Rb-28NWS z wykonania planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021 (zgodnie z art. 263 ust. 2 ustawy o finansach publicznych) za okres od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2022 wynika, że dochody te dotyczyły również zadania pn. „Opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” oraz „Budowa budynku szkolno-przedszkolnego w Jankowie Dolnym” (część bieżąca).
3. W tabeli pn. „Stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich” dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa publicznej drogi gminnej numer 28704P orz numer 287001P w Krzyszczewie” (poz. 1.3.2.13) wskazano okres realizacji w latach 2021-2023, natomiast z załącznika Nr 2 do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gniezno na lata 2022-2030 (po zmianach) wynika, iż ww. przedsięwzięcie realizowane będzie w latach 2022-2023.

V. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Jednostki wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 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, a także dochody uzyskane z tego tytułu w 2022 r.

Skład Orzekający wskazuje, że w pkt 10 informacji, dotyczącym dochodów uzyskanych z mienia w 2022 r., nie wykazano dochodów zrealizowanych w:

- dziale 801 – „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80101 – „Szkoły podstawowe” w § 0750 – „Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze” w kwocie 41.198,77 zł, które – jak wynika z informacji zawartych w sprawozdaniu z wykonania budżetu – uzyskano z najmu hal sportowych,
- dziale 600 - „Transport i łączność”, rozdziale 60016 – „Drogi publiczne gminne” w § 0870 – „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych” w kwocie 10.385,86 zł, które – jak wynika z informacji zawartych w sprawozdaniu z wykonania budżetu – uzyskano ze sprzedaży drewna.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Katarzyna Kosmowska

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.