

Uchwała Nr SO-17/0954/268/2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 30 kwietnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta i Gminy Buk za rok 2023  
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: Katarzyna Gableta  
Członkowie: Katarzyna Kosmowska  
Małgorzata Bekała

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 Miasta i Gminy Buk sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki i objaśnieniami

**opinię pozytywną  
z uwagami zawartymi w pkt I.4 oraz pkt III.1 uzasadnienia**

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii, było sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta i Buk za 2023 rok oraz informacja o stanie mienia Gminy (przedłożone tut. Izbie w dniu 2 kwietnia 2024 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2023 rok (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Buk na lata 2023-2039 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za 2023 r.

I. Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną oraz objaśnienia do sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 rok.

1. W części opisowej Burmistrz przedstawił realizację dochodów budżetowych wg źródeł ich pochodzenia oraz realizację wydatków budżetowych wg działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej (z wyszczególnieniem dochodów i wydatków bieżących i majątkowych). Ponadto przedstawił realizację zadań inwestycyjnych (w formie tabelarycznej), przychody i rozchody budżetu oraz związaną z ich realizacją zmianę stanu zadłużenia Gminy w 2023 r.
2. W części tabelarycznej przedstawiono m.in.
  - dochody w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, wykonanie dochodów majątkowych, wykonanie dochodów wg źródeł oraz wykonanie dochodów własnych wg źródeł (w układzie: plan na 1 stycznia 2023 r., plan na 31 grudnia 2023 r., wykonanie na 31 grudnia 2023 r.,

- wykonanie planu w %),
- wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, wykonanie wydatków bieżących, wykonanie wydatków majątkowych oraz wykonanie wydatków w grupach (w układzie: plan na 1 stycznia 2023 r., plan na 31 grudnia 2023 r., wykonanie na 31 grudnia 2023 r., wykonanie planu w %),
  - wykonanie dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami,
  - wykonanie Gminnego Programu Profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii,
  - wykonanie planu dotacji udzielonych z Miasta i Gminy
  - wykonanie dochodów i wydatków dla wyodrębnionego rachunku dochodów jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty,
  - należności, zaległości, nadpłaty.
3. W sprawozdaniu przedstawiono 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 oraz stopień realizacji programów wieloletnich.
4. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta i Gminy Buk za 2023 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych. W opiniowanym sprawozdaniu nie zawarto natomiast wykazu jednostek budżetowych, o których mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, do czego zobowiązuje przepis art. 267 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W formie tabelarycznej przedstawiono wyłącznie wykonanie dochodów i wydatków dla wyodrębnionego rachunku dochodów jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty (tabela Nr 31).

**Wskazując na powyższe Skład Orzekający formułuje uwagę.**

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

III.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Miasta i Gminy Buk na rok 2023 zamknął się deficytem w wysokości 14.013.950,33 zł (przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 16.996.631,00 zł), bowiem:
- a) dochody zrealizowano w wysokości 80.725.548,85 zł, co stanowi 77,75% planu, z tego:
    - dochody bieżące w wysokości 67.632.242,97 zł, co stanowi 85,34% planu,
    - dochody majątkowe w wysokości 13.093.305,88 zł, co stanowi 53,28% planu;
  - b) wydatki zrealizowano w wysokości 94.739.499,18 zł, co stanowi 78,41% planu, z tego:
    - wydatki bieżące w wysokości 74.866.288,75 zł, co stanowi 93,93% planu,
    - wydatki majątkowe w wysokości 19.873.210,43 zł, co stanowi 48,34% planu.

Analizując wykonanie dochodów Gminy Buk Skład Orzekający ustalił, że na ich niskie wykonanie znaczący wpływ ma niewykonanie dochodów zaplanowanych w budżecie Gminy Buk na 2023 rok

z tytułu opłaty planistycznej (§ 0490) w rozdz. 75618 w kwocie 7.722.997,00 zł, które w uchwale Nr XLVIII/427/2022 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta i Gminy Buk na 2023 rok zaplanowano w kwocie 10.440.600,00 zł. Następnie uchwałami Rady Miasta i Gminy Buk Nr LVI/506/2023 z dnia 4 października 2023 r. oraz Nr LIX/537/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r. zmniejszono zaplanowane dochody z tego tytułu o łączną kwotę 2.717.603,00 zł. Ostatecznie dochody z tytułu opłaty planistycznej zostały zaplanowane w kwocie 7.722.997,00 zł. Ze sprawozdania z wykonania budżetu Miasta i Gminy Buk za 2023 rok wynika, że dochody z opłaty planistycznej zostały wykonane w kwocie 619.163,81 zł, co stanowi 8,01% zaplanowanej kwoty, co potwierdza sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023. Ze sprawozdania Rb-27S wynika, że wystąpiły zaległości z tego tytułu w kwocie 7.258.750,83 zł.

Do niższego wykonania wskazanych dochodów Burmistrz nie odniósł się w sprawozdaniu. Skład Orzekający wskazuje na konieczność planowania w budżecie realnych i możliwych do pozyskania w danym roku budżetowym dochodów oraz aktualizowania, w szczególności na koniec roku budżetowego, wielkości dochodów planowanych w budżecie, bowiem zasada realności budżetu postuluje maksymalną precyzję w planowaniu dochodów i wydatków budżetowych.

**W powyższym zakresie Skład Orzekający wnosi uwagę.**

2. Wykonane dochody bieżące (67.632.242,97 zł) powiększone o środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 (1.213.329,22 zł) są niższe niż wykonane wydatki bieżące (74.866.288,75 zł) o kwotę 6.020.716,56 zł, co wskazuje na niezachowanie relacji z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zauważa, że planowane w uchwale budżetowej na rok 2023 (po zmianach) dochody bieżące powiększone o środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 były wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 311.196,73 zł.

Jednakże, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1927, z późn. zm.): „*W latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.*”

Na podstawie sprawozdań budżetowych za lata 2022-2023 oraz wielkości planowanych w uchwale budżetowej Miasta i Gminy Buk na 2024 rok (po zmianach dokonanych uchwałą Nr LIX/570/2024 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 27 lutego 2024 r.) oraz w załączniku Nr 1 do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Buk (po zmianach dokonanych uchwałą Nr LIX/571/2024 z dnia 27 lutego 2024 r.), Skład Orzekający ustalił, że relacja, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych w latach 2022-2025 kształtuje się następująco:

- w 2022 r. nadwyżka w kwocie 4.646.567,20 zł,
- w 2023 r. przekroczenie w kwocie 6.020.716,56 zł,
- w 2024 r. nadwyżka w kwocie 2.919.966,15 zł,
- w 2025 r. nadwyżka w kwocie 3.573.749,05 zł.

Zatem przekroczenie relacji określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych w 2023 r. nie jest wyższe od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w latach 2022, 2024 i 2025, która wynosi

11.140.282,40 zł, co spełnia wymogi wynikające z przywołanego powyżej przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

3. W roku sprawozdawczym Gmina zrealizowała przychody z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych w wysokości 15.943.000,00 zł (84,34% planu). Ponadto Gmina dysponowała:
- niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 959.543,03 zł, które w budżecie 2023 zaangażowano w kwocie 539.606,97 zł
  - wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 253.786,19 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie roku 2023.

Rozchody budżetu zrealizowano z tytułu spłaty kredytów i pożyczek, wykupu papierów wartościowych w kwocie 2.699.450,16 zł (100,00 % planu).

Powyższe dane potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023.

4. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2023 r. wynika, że zadłużenie Gminy na dzień 31 grudnia 2023 r. wynosiło 55.470.965,30 zł (w tym kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków – 3.678.184,09 zł), co stanowi 68,72% wykonanych dochodów.
5. 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 r. wynosiły 11.165.393,80 zł, w tym zaległości – 10.226.342,04 zł. Wielkość zaległości na koniec roku 2023 w porównaniu z rokiem 2022 uległa zwiększeniu o kwotę 8.488.269,82 zł (w tym, rozdz. 75618 § 0490 wzrost o kwotę 7.211.010,09)
6. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2023 Skład Orzekający ustalił, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowiły kwotę 5.605.712,34 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S Skład Orzekający stwierdził, że zobowiązania niewymagalne wraz z wydatkami wykonanymi przekraczają plan łącznie o kwotę 2.245.040,82 zł. Przekroczenia w kwocie 2.222.607,82 zł dotyczą wydatków z tytułu wynagrodzeń i pochodnych, pozostała kwota 22.433,00 zł dotyczy różnych wydatków na rzecz osób fizycznych § 3030.

7. 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	70007	460	24 290,00	14 141,00
750	75023	458	60,00	59,60

W sprawozdaniu Burmistrz odniósł się jedynie do wydatków poniesionych w rozdziale 70007.

8. 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			Wydatki		
Rozdział (§)	Plan	Wykonanie	Rozdział	Plan	Wykonanie
75618 § 0270	120 000,00	95 873,08	85153	4 500,00	0,00
75618 § 0480	260 000,00	346 597,26	85154	629 286,19	334 811,58

<b>Razem</b>	<b>380 000,00</b>	<b>442 470,34</b>	<b>Razem</b>	<b>633 786,19</b>	<b>334 811,58</b>
--------------	-------------------	-------------------	--------------	-------------------	-------------------

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. 2151, 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 2024 r. poz. 167, 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

9. Z danych zamieszczonych w opiniowanym sprawozdaniu wynika, iż wpłaty na izby rolnicze (§ 2850) wynosiły 16.673,64 zł, co stanowiło 1,94% wpływów z podatku rolnego, a stosownie do przepisu art. 35 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 r. poz. 183) Gmina winna odprowadzić na rachunek bankowy właściwej Izby 2% wpływów z podatku rolnego w terminie 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego. Z postanowień art. 6a ust. 6 i ust. 8 pkt 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333, z późn. zm.) wynika, że podatek jest płatny w ratach proporcjonalnie do czasu trwania obowiązku podatkowego w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego.
10. Zadania Miasta i Gminy określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399), dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizuje Związek Międzygminny „Centrum Zagospodarowania Odpadów - SELEKT”.

IV. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania z wykonania budżetu Skład Orzekający stwierdził, że w sprawozdaniu na str. 58, w części dotyczącej realizacji planu zadań inwestycyjnych w 2023 roku, w dz. 921 rozdz. 92109 wyszczególniono zadania pn.:

- a. „Dotacja celowa dla instytucji kultury z przeznaczeniem na budowę Biblioteki Publicznej w Buku” plan na 31.12.2023 r. 580.000,00 zł. Zgodnie z załącznikiem Nr 3 „Plan wydatków

inwestycyjnych na 2023 rok” do uchwały budżetowej (po zmianach) w dz. 921 - „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdz. 92109 - „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” w kwocie 580.000,00 zł zostało zaplanowane zadanie pn. „Dotacja celowa dla MGOK z przeznaczeniem na budowę placu zabaw na terenie Parku Sokoła”.

W uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Buk na lata 2023-2039 (po zmianach) zadanie to zostało ujęte jako przedsięwzięcie majątkowe w poz. 1.3.2.13 pn. „Dotacja celowa dla MGOK z przeznaczeniem na budowę placu zabaw na terenie Parku Sokoła” z planem wydatków na rok 2023 w kwocie 580.000,00zł.

- b. „Dotacje celowa dla instytucji kultury MGOK na budowę placu zabaw na terenie Parku Sokoła” plan 29.950,00 zł. Zgodnie z załącznikiem 3 „Plan wydatków inwestycyjnych na 2023 rok” uchwały budżetowej (po zmianach) w dz. 921 - „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” rozdz. 92109 - „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” w kwocie 26.950,00 zł zaplanowano zadanie pn. „Dotacja dla instytucji kultury MGOK z przeznaczeniem na modernizację oświetlenia w Parku Miejskim im. Towarzystwa Gimnastycznego „Sokół”.”

- V. Przedłożona informacja o stanie mienia Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia oraz dochody uzyskane z tego tytułu w roku 2023. W dokumencie tym zawarto również informację, że Gmina posiada udziały w spółkach.

Skład Orzekający stwierdził, że na str. 7 informacji w części D dot. danych o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz wykonywaniu posiadania, wykazano dochody z mienia komunalnego w rozdz. 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” zamiast zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu oraz sprawozdaniem Rb-27S w rozdz. 70007 „Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy”.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Katarzyna Gableta

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.