

Uchwała Nr SO-18/0954/153/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 25 kwietnia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Piły za rok 2021

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: 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 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 Prezydenta Miasta Piły sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Piły 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 Miasta Piły za 2021 rok oraz informacja o stanie mienia Miasta wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. (przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2022 r.).

Skład Orzekający przed wydaniem opinii zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2021 rok (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Piły na lata 2021-2040 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi Jednostki za rok 2021.

#### I.

1. W sprawozdaniu szczegółowo opisano źródła pozyskanych dochodów oraz wykonanie wydatków w poszczególnych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej, w podziale na dochody i wydatki bieżące i majątkowe. Wyjaśnione zostały przyczyny niższej niż planowano realizacji dochodów i uzyskania wpływów wyższych od założonych w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Omówiono skutki dla budżetu udzielonych ulg, odroczeń, rozłożenia na raty i umorzeń oraz stan zaległości, ze wskazaniem działań, jakie zostały podjęte w celu wyegzekwowania należności budżetowych. Wyjaśniony został niski poziom wykonania niektórych wydatków, w tym wydatków majątkowych. Ponadto szczegółowo opisano przychody i rozchody budżetu oraz stan zadłużenia Miasta na dzień 31 grudnia 2021 r. Przedstawiono także wpływ pandemii COVID-19 na wykonanie budżetu w 2021 r. oraz dochody pozyskane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i wydatki nimi finansowane.

2. W formie tabelarycznej przedstawiono m.in.:
  - 1) wykonanie dochodów bieżących i majątkowych w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej,
  - 2) realizację wydatków w poszczególnych działach i rozdziałach, w podziale na wydatki bieżące i wydatki majątkowe,
  - 3) wykonanie wydatków bieżących w działach i rozdziałach, z podziałem na grupy wydatków,
  - 4) wykonanie wydatków bieżących w poszczególnych działach, rozdziałach z analizą dynamiki,
  - 5) wykonanie wydatków majątkowych,
  - 6) wydatki na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone ustawami i powierzone na mocy porozumień,
  - 7) należności w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej,
  - 8) zobowiązania jednostek budżetowych (na podstawie sprawozdania Rb–28S).
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, dokonane w trakcie roku budżetowego oraz stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
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 rok 2021 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 Miasta Piły na 2021 rok został wykonany z nadwyżką w wysokości 31.794.096,15 zł (przy planowanym deficycie budżetu w wysokości 8.986.638,27 zł), bowiem:
  - a) dochody zrealizowano w kwocie 424.704.703,34 zł, co stanowi 104,44% planu, z tego:
    - dochody bieżące w kwocie 382.076.770,28 zł, co stanowi 102,95% planu,
    - dochody majątkowe w kwocie 42.627.933,06 zł, co stanowi 120,02% planu;
  - b) wydatki zrealizowano w kwocie 392.910.607,19 zł, co stanowi 94,54% planu, z tego:
    - wydatki bieżące w kwocie 345.028.330,10 zł, co stanowi 96,50% planu,
    - wydatki majątkowe w kwocie 47.882.277,09 zł, co stanowi 82,43% planu.Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących o kwotę 37.048.440,18 zł, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W roku sprawozdawczym Miasto zrealizowało przychody z tytułu pożyczki w kwocie 928.900,00 zł (100% planu) oraz wyemitowanych obligacji komunalnych w kwocie 24.000.000,00 zł (100% planu). Miasto dysponowało również niewykorzystanymi środkami pieniężnymi, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w łącznej kwocie 7.650.742,37 zł oraz wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 37.884.334,24 zł, które

w budżecie roku 2021 zostały zaangażowane odpowiednio w kwotach 6.797.742,00 zł i 14.350.070,82 zł. Ponadto ze sprawozdania wynika, że Miasto uzyskało przychody ze zbycia udziałów w Altvater Piła Sp. z o.o. w kwocie 43.000.000,00 zł, na podstawie uchwały Rady Miasta Piły Nr XLVII/484/21 z dnia 8 września 2021 r. W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2021 zostały one wykazane w poz. D14 – prywatyzacja majątku jst.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 236 ust. 4 ustawy o finansach publicznych operacja zakupu lub objęcia przez gminę udziałów w spółce stanowi wydatek majątkowy budżetu. Natomiast operacja zbycia udziałów stanowi dochód majątkowy gminy, stosownie do art. 235 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Dochód ten powinien być ujęty w § 0780 - „Dochody ze zbycia praw majątkowych” i zostać wykazany w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2021.

W sprawozdaniu nie wyjaśniono powodów ujęcia środków uzyskanych ze zbycia udziałów jako przychodów z prywatyzacji majątku jst.

Rozchody zrealizowano w kwocie 37.090.074,55 zł, z tytułu wykupu obligacji komunalnych oraz spłaty kredytów i pożyczek (100% planu).

3. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że na dzień 31 grudnia 2021 r. zadłużenie Miasta z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań wymagalnych wyniosło 117.509.039,52 zł, co stanowi 27,67% 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 10.655.909,70 zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.
5. W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S Skład Orzekający stwierdził, że (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń), w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan	Wykonanie	Zobowiązania	wykonanie + zobowiązania (5+6)	Przekroczenie (7-4)
1	2	3	4	5	6	7	8
700	70001	4260	3 293 808,00	3 284 381,65	147 152,97	3 431 534,62	137 726,62
700	70001	4300	3 484 882,00	3 478 943,79	31 603,75	3 510 547,54	25 665,54
700	70005	4360	840,00	829,68	69,14	898,82	58,82
750	75023	4260	272 000,00	269 326,63	35 480,20	304 806,83	32 806,83
750	75085	4260	13 200,00	12 396,17	1 779,33	14 175,50	975,50
750	75085	4300	33 190,00	33 019,70	438,52	33 458,22	268,22
801	80101	4260	3 118 363,00	3 065 540,40	460 899,07	3 526 439,47	408 076,47
801	80104	4260	1 243 869,00	1 195 822,12	149 411,92	1 345 234,04	101 365,04
801	80104	4300	481 260,00	470 665,53	11 124,76	481 790,29	530,29
801	80148	4260	242 480,00	240 890,40	39 274,50	280 164,90	37 684,90
801	80148	4300	82 730,00	82 473,71	1 514,48	83 988,19	1 258,19
851	85154	4260	12 712,00	12 633,15	1 384,09	14 017,24	1 305,24

852	85203	4260	139 583,00	132 680,39	15 840,11	148 520,50	8 937,50
852	85203	4300	192 996,00	185 264,60	15 265,63	200 530,23	7 534,23
852	85219	4260	143 659,00	136 539,72	14 604,05	151 143,77	7 484,77
855	85516	4260	83 575,00	83 067,84	9 725,51	92 793,35	9 218,35
855	85516	4269	25 000,00	23 405,33	3 379,42	26 784,75	1 784,75
926	92604	4260	820 000,00	819 579,11	149 409,44	968 988,55	148 988,55
926	92604	4300	536 999,00	528 279,07	16 080,83	544 359,90	7 360,90

W sprawozdaniu (str. 419) Prezydent wyjaśnił, że: „Przekroczenia planowanych wydatków z uwzględnieniem zobowiązań niewymagalnych są związane z koniecznością zapewnienia ciągłości działania jednostki (w paragrafach klasyfikacji budżetowej 404, 411, 412, 426, 430, 436, 471) i zostały zaciągnięte na podstawie Uchwały Nr XXXVI/356/20 Rady Miasta Piły z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Piły na lata 2021 – 2040 (z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 993(2)21 Prezydenta Miasta Piły z dnia 4 stycznia 2021 r. w sprawie przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych gminy uprawnień do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wieloletnich zawartych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Piły oraz do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i których termin płatności wykracza poza 2021 rok.”.

6. Ze sprawozdania RB-28S wynika, że w 2021 r. Miasto poniosło wydatki związane z wypłatą odsetek oraz kar i odszkodowań w łącznej kwocie 236.122,81 zł. Prezydent w sprawozdaniu omówił przyczyny poniesienia tych wydatków.
7. Zadania Miasta określone ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.), a dotyczące funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, realizuje Związek Międzygminny „Piłski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” z siedzibą w Pile.

#### IV. Skład Orzekający stwierdził, że:

1. Na str. 33 sprawozdania omówiono wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (zaplanowane w rozdziale 75619, § 0270), uzyskane w 2021 r. w kwocie 210.302,80 zł. Jednocześnie poinformowano, że: „Całość pozyskanych środków, zgodnie z ustawą z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, przeznaczona jest na realizację działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii.”.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 9<sup>3</sup> ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119, z późn. zm.), 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. Brak jest zatem podstaw, aby dochody te przeznaczać na realizację gminnych programów przeciwdziałania narkomanii.

2. Na str. 195 sprawozdania, omawiając wykonanie wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w rozdziale 75011 – „Urzędy wojewódzkie”, poinformowano, że: *„Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oraz ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych zadania zlecone gminie z zakresu administracji rządowej są w całości finansowane z budżetu państwa. Z uwagi na niewystarczające środki przekazywane z budżetu państwa na realizację zadań wynikających z ww. ustaw, w celu prawidłowej ich realizacji, konieczne jest przeznaczenie środków własnych z budżetu miasta Piły. W 2021 r. w ramach rozdziału 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu) przeznaczono na ten cel środki w wysokości 318 403,22 zł.”.*

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).

3. Ze sprawozdania z wykonania budżetu oraz sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2021 wynika, że w rozdziale 75416 – „Straż gminna (miejska)” wykonanie dochodów w § 0950 – „Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów” wyniosło minus 3.498,21 zł.

Na str. 25 sprawozdania Prezydent wyjaśnił, że: *„Ujemna wartość dochodu wynika ze zwrotu w I półroczu 2021 r. do instytucji ubezpieczeniowej otrzymanego w 2020 roku odszkodowania”.*

Skład Orzekający wskazuje, że zwrot odszkodowania uzyskanego w 2020 r. dokonany w 2021 r., powinien zostać zaplanowany w wydatkach budżetu roku 2021 (a nie w dochodach ze znakiem minus).

4. Na str. 262 sprawozdania podano, że w rozdziale 90095 – „Pozostała działalność” udzielono dotacji na łączną kwotę 104.836,94 zł, natomiast w tabeli zamieszczonej na str. 263 wykazano dotacje udzielone na łączną kwotę 106.836,94 zł.

V. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację 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 mienia w roku 2021, a także

nakłady ponoszone na mienie (wydatki inwestycyjne). W dokumencie tym zawarto również informację o posiadanych udziałach w spółkach i spółdzielniach.

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.