

UCHWAŁA Nr SO-5/0954/271/2021

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 4 maja 2021 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków
sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy i Miasta Tuliszków za 2020 rok
wraz z informacją o stanie mienia komunalnego.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem
Nr 16/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2021 r. ze
zmianami, w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Ligocka
Członkowie: Aleksandra Marszałek
Leszek Maciejewski

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku
o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w związku z art. 267 ustawy z
dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) wyraża o przedłożonym
przez Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2020 rok wraz z
informacją o stanie mienia komunalnego

o p i n i ę p o z y t y w n ą

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

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie
roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Tuliszków za 2020 rok załączone do zarządzenia
Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków Nr 0050.25.2021 z dnia 31 marca 2021 roku, przedłożone
tut. Izbie wraz z informacją o stanie mienia komunalnego w dniu 7 kwietnia 2021 roku. Skład
Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2020 rok uchwaloną w pełnej
szczegółowości klasyfikacji budżetowej, zmianami do niej oraz ze sprawozdaniami budżetowymi
sporządzonymi na dzień 31 grudnia 2020 roku.

Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

- I.1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Gminy i Miasta
Tuliszków za 2020 rok został wykonany z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości
1.831.484,38 zł (planowany był deficyt w wysokości 1.204.840 zł), bowiem:
 - 1) prognozowane dochody budżetu w wysokości 58.475.403,73 zł, zrealizowano w kwocie
58.011.797,11 zł, co stanowi 99,21% planu, z tego:
 - dochody bieżące – 55.284.379,48 zł, co stanowi 99,19% planu,
 - dochody majątkowe – 2.727.417,63 zł co stanowi 99,55% planu,
 - 2) planowane wydatki budżetu w wysokości 59.680.243,73 zł, zrealizowano w kwocie
56.180.312,73 zł, co stanowi 94,14% planu, z tego:
 - wydatki bieżące – 48.524.984,08 zł, co stanowi 93,53% planu
 - wydatki majątkowe – 7.655.328,65 zł, co stanowi 98,16% planu.
2. Wynik operacyjny z wykonania budżetu 2020 roku, stanowiący różnicę między dochodami
a wydatkami bieżącymi jest wartością dodatnią i wynosi 6.759.395,40 zł, przy planowanej

nadwyżce operacyjnej w wysokości 3.854.435,59 zł. Oznacza to, że został spełniony wymóg określony przepisem art. 242 ustawy o finansach publicznych.

- Przychody budżetu wyniosły 2.548.968 zł (z tego: przychody z zaciągniętych pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej /§903/ w wysokości 499.999 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy /§950/ w wysokości 2.048.969 zł), natomiast rozchody budżetu wyniosły 2.344.127,99 zł (z tego: rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów /§992/ w wysokości 1.012.500 zł oraz rozchody z tytułu spłaty pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej /§963/ w wysokości 1.331.627,99 zł). Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020.

Nie zostały w całości zaciągnięte zaplanowane zobowiązania zwrotne, ale potrzeby pożyczkowe budżetu były niższe niż planowano w budżecie na 2020 rok, a zatem dostosowano poziom zaciąganych kredytów i pożyczek do potrzeb wynikających z przebiegu wykonania budżetu.

W sprawozdaniu Burmistrz omówił przychody i rozchody budżetu oraz przedstawił poziom zadłużenia Gminy, a także poinformował o przyczynach niższego niż planowano wykonania przychodów z kredytów i pożyczek. Na dzień 31 grudnia 2020 r. Gmina posiadała zadłużenie w wysokości 6.774.572,36 zł, co stanowi 11,68% zrealizowanych dochodów budżetu, z tego dług z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wynosi 6.774.377,07 zł i zobowiązania wymagalne w kwocie 195,29 zł.

- W części tabelarycznej przedstawiono dochody i wydatki w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (tj. w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej) i zaprezentowano w układzie: plan, wykonanie i procent realizacji. W oddzielnych tabelach zaprezentowano wykonanie dochodów i wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz przychody i rozchody budżetu. Zestawienie tabelaryczne obejmuje również wykaz dotacji udzielonych z budżetu podmiotom należącym i nienależącym do sektora finansów publicznych, wykonanie planu dochodów z tytułu opłat za gospodarce korzystanie ze środowiska i wydatków na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, wykonanie planu dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki na finansowanie zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, a także planowane i wykonane wydatki na przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołectkiego w 2020 roku.

W sprawozdaniu Burmistrz w wybranych przypadkach wyjaśnił przyczyny odchyień od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków oraz poinformował o wykorzystaniu środków uzyskanych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

W części opisowej dotyczącej dochodów budżetu przedstawiono ich wykonanie według źródeł powstania. W prezentacji dochodów przeanalizowano realizację dochodów podatkowych, z uwzględnieniem skutków wynikających z obniżenia stawek podatkowych, odroczenia podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień, zaległości. W opiniowanym sprawozdaniu zamieszczono objaśnienia dotyczące wykonanych wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej. Burmistrz zamieścił dane o zrealizowanych wydatkach majątkowych wg zadań z wyszczególnieniem rzeczowym kosztów sfinansowanych w ramach każdego zadania.

5. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2020 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tutaj. Izbie za wyjątkiem kilku omyłek opisanych w pkt. 11 uzasadnienia.
6. W sprawozdaniu Burmistrz podał dane o zobowiązaniach jakie wystąpiły na koniec roku budżetowego w wysokości 1.639.918,66 zł, w tym wymagalnych wysokości 195,29 zł i poinformował o okolicznościach powstania zobowiązania wymagalnego i braku z tego tytułu szkody w postaci odsetek (str. 25 sprawozdania).

Ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 roku wynika, że w 2020 roku zaciągnięto zobowiązania niewymagalne (niestanowiące zobowiązań z tytułu wynagrodzeń i pochodnych) ponad plan wydatków, o czym Burmistrz również poinformował na stronie 26 sprawozdania i wskazał iż zobowiązania te zostały zaciągnięte dla zapewnienia ciągłości działania jednostki.
7. W sprawozdaniu wykazano dochody uzyskane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (dz. 900 rozdz. 90019 § 0690) wysokości 3.268,49 zł (plan 5.000 zł) oraz poinformowano o poniesionych wydatkach na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (załącznik Nr 6 do sprawozdania) w wysokości 4.682 zł. W części opisowej sprawozdania (str. 27 i 28) wskazano, iż wydatki te dotyczą „zakupu i nasadzenia drzew i roślin ozdobnych oraz monitorowania byłego wysypiska śmieci w m. Krępa”. Skład Orzekający wskazuje monitorowanie byłego wysypiska śmieci nie wpisuje się w zadania gminy wymienione w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 ustawy Prawo ochrony środowiska.
8. Na podstawie danych ze sprawozdania ustalono, iż dochody z tytułu wpływów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zrealizowano w wysokości 123.130,23 zł, a wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (rozdz. 85154) oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii (rozdz. 85153) wykonano w łącznej wysokości 69.704,07 zł, tj. w kwocie niższej od dochodów o 69.426,16 zł. Jednocześnie Skład Orzekający ustalił, że niewykorzystane dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w 2020 roku i latach poprzednich zaplanowano w budżecie na 2021 rok w wysokości 163.317 zł z przeznaczeniem na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii.
9. W sprawozdaniu Burmistrz poinformował, że w 2020 roku poniesiono wydatki z tytułu odsetek oraz kar i odszkodowań w dz. 010, dz. 700 i dz. 855 (strona sprawozdania 12, 13 i 16), natomiast nie poinformował o wydatkach na zapłatę odsetek w wysokości 1.133 zł w dz. 921 rozdz. 92109.
10. Opiniowane sprawozdanie zawiera informacje o zaawansowaniu realizacji przedsięwzięć wieloletnich (str. 29 – 36 sprawozdania), a także uwzględnia informacje 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 trakcie roku budżetowego z wyspecyfikowaniem numeru i dat podjętych uchwał, a także kwot dokonanych zmian (zał. Nr 8 do sprawozdania), a zatem spełniono wymóg wynikający z przepisu art. 269 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Należy jednak zauważyć, że w zestawieniu zmian wprowadzonych 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 nie wszystkie dane są zgodne z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi uchwałę budżetową na 2020 rok, a mianowicie:

– w poz. 3 wykazano wydatki bieżące planowane w dz. 853 rozdz. 85395 w wysokości 230.976,93 zł na realizację projektu pn. „Lepsza struktura organizacyjna większą skutecznością działań” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020” (str. 1 zał. Nr 8) wprowadzone w uchwale budżetowej Nr 0007.5.2020 Rady Miejskiej w Tuliszkowie z dnia 15.01.2020 r. i czterokrotnie zmieniane w ciągu 2020 roku, w wyniku czego wydatki zwiększyły się do kwoty 293.084,93 zł, podczas gdy zarówno wprowadzenie wydatków jak i ich zmiany nie nastąpiły w uchwale budżetowej na 2020 rok i w zmianach tej uchwały. W uchwale budżetowej na 2020 rok w dz. 853 rozdz. 85395 zaplanowano wydatki bieżące na projekty współfinansowane ze środków Europejskich w wysokości 48.500,94 tj. w wysokości wykazanej w poz. 1 załącznika Nr 8 do sprawozdania zaplanowanej na projekt pn. „Podniesienie kompetencji cyfrowych mieszkańców województw (...)”.

W poz. 3 wydatków majątkowych (str. 3 zał. Nr 8) również wykazano planowane wydatki na zadanie pn. „Lepsza struktura organizacyjna większą skutecznością działań” w wysokości 70.110 zł (po zmianach plan w wysokości 8.0202 zł), podczas gdy w dz. 853 nie zostały zaplanowane żadne wydatki majątkowe na projekty współfinansowane ze środków Europejskich;

– w poz. 6 wykazano wydatki bieżące planowane w dz. 852 rozdz. 85295 w wysokości 124.569 zł na realizację projektu pn. „STOP COVID-19 Bezpieczne systemy społeczne w Wielkopolsce” w ramach WRPO na lata 2014-2020 w wysokości 124.569 zł (str. 2 zał. Nr 8), a kwota ta stanowi równowartość dochodów budżetu zaplanowanych w dz. 852 rozdz. 85295, natomiast w tej podziale klasyfikacji zaplanowano wydatki bieżące na projekty współfinansowane ze środków Europejskich w wysokości 138.410 zł;

– w poz. 4 wykazano wydatki majątkowe planowane w dz. 921 rozdz. 92195 na projekt pn. „Zmiana sposobu użytkowania pomieszczeń po byłej kotłowni szkolnej na małe kino społecznościowe w Tuliszkowie” po zmianach w wysokości 36.772,50 zł (str. 3 zał. Nr 8), tj. zawyżono kwotę planowanych wydatków o 14.610,04 zł, gdyż nie uwzględniono zmniejszenia planu wydatków w dz. 921 rozdz. 92195 § 6059 o kwotę 14.610,04 zł wprowadzonego uchwałą Rady Miejskiej Nr 0007.44.2020 z 29 września 2020 roku;

– w poz. 5 wykazano wydatki majątkowe planowane w dz. 921 rozdz. 92116 na projekt pn. „Rozbudowa budynku po byłym dworcu autobusowym w Tuliszkowie z przeznaczeniem na bibliotekę” po zmianach w wysokości 1.188.499 zł (str. 3 zał. Nr 8), tj. zaniżono ją o kwotę planowanych wydatków o 98.300 zł, gdyż nie uwzględniono zmniejszenia planu wydatków w dz. 921 rozdz. 92116 § 6059 o kwotę 100.000 zł wprowadzonych uchwałą Rady Miejskiej Nr 0007.44.2020 z 29 września 2020 roku oraz wskazano, iż w uchwale Rady Miejskiej Nr 0007.30.2020 z 2 lipca 2020 roku zwiększono wydatki o 6.500 zł, a w uchwale tej zwiększenie wydatków było niższe i wyniosło 4.800 zł.

11. W wyniku analizy przedłożonego sprawozdania Skład Orzekający stwierdził, że wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z odsetkami i zwrotami kosztów upomnień i kosztów egzekucyjnych wyniosły 1.402.730,23 zł, a wykonane wydatki związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w rozdz. 90002 łącznie

wyniosły 2.394.678,17 zł. Zatem uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat wraz z odsetkami i kosztami postępowania egzekucyjnego były niższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi o kwotę 991.947,94 zł, a deficyt na tej dziedzinie działalności jest wyższy niż w 2019 roku o 502.406,13 zł. Należy zauważyć, że zaległości z tytułu nie wpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły na koniec 2020 roku – 232.410,67 zł (wzrost o 37.870,40 zł), a zobowiązania niewymagalne wyniosły 208.752,48 zł, w tym 198.054,19 zł stanowią zobowiązania z tytułu zakupu usług pozostałych. Burmistrz poinformował również o wnoszonych projektach zwiększenia stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które jednak zostały podwyższone, ale w niższej wysokości, co doprowadziło do sytuacji, iż dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z odsetkami i zwrotami kosztów upomnień i kosztów egzekucyjnych finansują koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi jedynie w 58,6%.

Skład Orzekający przypomina, iż stosownie do przepisu art. 6k ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, z późn. zm.) rada gminy, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bierze pod uwagę:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę;
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych;
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2b i 2d;
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

W tych okolicznościach Rada Miejska winna rozważyć zmianę stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi do poziomu pozwalającego na samofinansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy ujęto ogólne informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2020.r poz. 1439, z późn. zm.), tj. w minimalnym zakresie spełniono wymogi wynikające z przepisu art. 6r ust. 2e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (str. 28 i załącznik Nr 7 do sprawozdania). Objasnienia sprowadziły się do opisu działań podejmowanych w celu zwiększenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stwierdzenia, iż *„Rada Miejska w Tuliszkowie wprowadziła szereg rozwiązań organizacyjnych znacznie podwyższających koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi narażając gminę, nie tylko na wyższe koszty bieżące, ale w sposób szczególny poprzez brak selektywnej zbiórki odpadów komunalnych na kary za niespełnianie ustawowych wymogów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.”*, bez wskazania bliższych informacji na ten temat, w tym oszacowania zwiększonych kosztów, a także bez wyjaśnienia w jaki sposób działania Rady Miejskiej wpływają na brak selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, która jest wymogiem ustawowym.

12. W części tabelarycznej sprawozdania popełniono nieliczne omyłki pisarskie i rachunkowe, np.:
- w załączniku Nr 2 w dz. 900 rozdz. 90026 wykazano wydatki w wysokości 4.195,48 zł (plan i wykonanie) w § „2470”, który nie występuje w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, a w uchwale budżetowej i w sprawozdaniu wydatki w tej wysokości zaplanowano i wykazano w § 4270,
 - w załączniku Nr 4 w części odnoszącej się do wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej (str. 5) wykazano wydatki w rozdz. 75056 /spis powszechny i inne/ w dwóch pozycjach „rolny” i „ludności i mieszkań” przy czym suma wydatków w § 4300 została zawyżona w planie o 269 zł i w wykonaniu o 268,62 zł i o takie same kwoty zostały zaniżone wydatki w § 4210.

II. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2020 r. i przedstawiono zmiany jakie wystąpiły w stanie mienia komunalnego w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. (tj. dane o zmianach w stanie mienia komunalnego od dnia złożenia poprzedniej informacji). Informacja o stanie majątku Gminy zawiera dane o środkach trwałych uzyskanych w wyniku realizacji inwestycji oraz o majątku w inwestycjach rozpoczętych wg zadań, a także o ograniczonych prawach rzeczowych. Zamieszczono również informacje o dochodach z mienia uzyskanych w 2020 roku, przy czym kwota dochodów z najmu i dzierżawy nie jest zgodna z danymi wynikającymi ze sprawozdania Rb-27S, gdyż w opiniowanej informacji podano, że dochody z najmu wynoszą 45.314,41 zł i z dzierżaw w wysokości 6.711,06 zł (łącznie 52.025,47), podczas gdy w sprawozdaniu Rb-27S wykazano dochody w § 0750 w rozdz. 70005 w wysokości 55.590,44 zł i w rozdz. 80101 w wysokości 489,60 zł.

W ocenie Składu Orzekającego informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Zofia Ligocka

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.