

**Uchwała Nr SO – 1/0954/238/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 13 maja 2022 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Kotlin za 2021 rok wraz z informacją o stanie mienia**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 8/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2022 roku ze zmianami, w składzie:

Przewodnicząca: Barbara Dymkowska

Członkowie: Małgorzata Łuczak  
Agnieszka Ząbczyńska

działając na podstawie przepisów 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 Wójta Gminy Kotlin sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2021 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego

**opinię pozytywną**

**Uzasadnienie**

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Gminy Kotlin w roku 2021 wraz z informacją o stanie mienia Gminy przedłożone tut. Izbie w dniu 29 kwietnia 2022 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową na 2021 rok (wraz ze zmianami), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021 – 2030 (wraz ze zmianami) oraz z przedłożonymi sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

**I.1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.**

W części opisowej Wójt omówił dochody i wydatki, w tym przyczyny występujących rozbieżności pomiędzy planem, a wykonaniem. W tej części wyszczególniono m.in.: przychody i rozchody budżetu, dotacje otrzymane i udzielone z budżetu, odrębnie wydatki majątkowe (także w wersji tabelarycznej), wydatki w ramach funduszu sołeckiego, dochody i wydatki związane z gospodarką odpadami, zobowiązania i zadłużenie Gminy. Wójt Gminy wskazał także na stan zaległości w poszczególnych podatkach i opłatach oraz czynności podejmowane w celu wyegzekwowania dochodów należnych gminie.

Część tabelaryczna sprawozdania została sporządzona w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, ze wskazaniem planu po zmianach oraz kwotowego i procentowego wykonania dochodów i wydatków. Zaprezentowano w niej także wykonanie dochodów wg. źródeł, wykonanie dochodów własnych, wykonanie wydatków w grupach, stopień realizacji

zadań (programów) wieloletnich, wykonanie dotacji i wydatków na zadania zlecone, wykonanie planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej. Zgodnie z przepisem art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w sprawozdaniu zawarto także informacje dotyczące wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE.

II.1. Z przedłożonego sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że w roku 2021:

- a) dochody wykonano w kwocie 45.943.457,31 tj. 101,79 % planu, w tym:
  - dochody bieżące w kwocie 42.270.188,53 zł (100,73 %),
  - dochody majątkowe w kwocie 3.673.268,78 zł (115,81 %);
- b/ wydatki wykonano w kwocie 46.653.202,47 zł, tj. 98,21 % planu, w tym:
  - wydatki bieżące w kwocie 38.634.077,78 zł (98,31 %),
  - wydatki majątkowe w kwocie 8.019.124,69 zł (97,68 %);
- c/ przychody zrealizowano w wysokości 5.622.871,22 zł, co stanowi 120,31 % wielkości planowanej. Wykonane przychody obejmują:
  - zaciągnięte w ciągu roku pożyczki i kredyty w kwocie 4.611.721,41 zł;
  - niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 62.064,42 zł;
  - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 949.085,39 zł,
- d/ rozchody wykonano w kwocie 2.305.350,60 zł, co stanowi 100,00 % w tym:
  - spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 1.594.890,60 zł;
  - inne cele (przelewy na rachunki lokat) w kwocie 710.460,00 zł.

Budżet 2021 roku zamknął się deficytem w wysokości 709.745,16 zł na planowany deficyt w kwocie 2.368.435,23 zł.

Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce /deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021r.

Wykonane na dzień 31 grudnia 2021 roku wydatki bieżące budżetu były niższe od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Zatem spełniony został wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. Zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. wynoszą 10.603.812,95 zł i stanowią 23,08 % wykonanych dochodów, co znajduje odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb Z - „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń”. Na dzień 31.12.2021 r. wg sprawozdań Rb-28S i Rb-Z nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

3. Ze sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za 2021 rok oraz ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wynika, że należności na koniec 2021 roku wynoszą 2.826.936,13 zł, w tym zaległości 2.332.431,59 zł. W porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego w 2021 nastąpił wzrost zaległości o kwotę 266.507,62 zł.

4. Zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Kotlin za 2021 rok, co znajduje także odzwierciedlenie w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2021 rok, kwota zobowiązań niewymagalnych na koniec 2021 r. wynosi 1.341.781,37 zł. W niektórych przypadkach suma wykonanych wydatków i zobowiązań (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) przekracza kwoty planowane w budżecie, co prezentuje poniższa tabela:

| Dział  | Rozdział | Paragraf | Plan         | Wykonanie    | Zobowiązania | Wykonanie<br>+ zobowiązania<br>(+) | Przekroczenie<br>(7-4) |
|--------|----------|----------|--------------|--------------|--------------|------------------------------------|------------------------|
| 1      | 2        | 3        | 4            | 5            | 6            | 7                                  | 8                      |
| 400    | 40002    | 4260     | 303 330,00   | 303 327,75   | 23 299,75    | 326 627,50                         | 23 297,50              |
| 750    | 75023    | 4260     | 70 234,82    | 65 250,34    | 9 132,29     | 74 382,63                          | 4 147,81               |
| 750    | 75023    | 4300     | 307 009,22   | 302 705,28   | 16 617,04    | 319 322,32                         | 12 313,10              |
| 754    | 75412    | 4260     | 27 110,00    | 27 103,22    | 954,48       | 28 057,70                          | 947,70                 |
| 754    | 75412    | 4300     | 72 384,06    | 72 377,04    | 851,36       | 73 228,40                          | 844,34                 |
| 757    | 75702    | 8110     | 130 000,00   | 116 334,12   | 15 454,91    | 131 789,03                         | 1 789,03               |
| 900    | 90001    | 4210     | 83 430,00    | 83 422,81    | 113,85       | 83 536,66                          | 106,66                 |
| 900    | 90001    | 4260     | 585 600,00   | 585 592,18   | 44 901,08    | 630 493,26                         | 44 893,26              |
| 900    | 90001    | 4300     | 201 200,00   | 201 102,04   | 7 970,40     | 209 072,44                         | 7 872,44               |
| 900    | 90002    | 4260     | 1 961,00     | 1 960,20     | 665,76       | 2 625,96                           | 664,96                 |
| 900    | 90002    | 4300     | 1.654.693,00 | 1.654.684,40 | 148 614,91   | 1 803 299,31                       | 148 606,31             |
| 900    | 90026    | 4260     | 4 500,00     | 4 430,61     | 379,86       | 4 810,47                           | 310,47                 |
| 900    | 90095    | 4300     | 67 800,00    | 65 305,32    | 4 232,53     | 69 537,85                          | 1 737,85               |
| 921    | 92109    | 4260     | 72 660,00    | 72 656,50    | 4 404,80     | 77 061,30                          | 4 401,30               |
| Razem: |          |          |              |              |              |                                    | 251 940,73             |

Wójt Gminy Kotlin posiadał upoważnienie organu stanowiącego zgodnie z § 3 pkt 1 Uchwały Nr XXVII/149/2020 Rady Gminy Kotlin z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kotlin do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, a ponadto zgodnie z § 10 pkt 7 i 8 Uchwały Nr XXVII/150/2020 Rady Gminy Kotlin z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie budżetu Gminy Kotlin na rok 2021, Rada Gminy upoważniła Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań do kwoty 800.000,00 zł na przedsięwzięcia, które nie są przedsięwzięciami w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych oraz do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikają płatności wykraczające ponad rok budżetowy.

W związku z powyższym wójt i kierownicy jednostek posiadali umocowanie do zaciągania tychże zobowiązań udzielone przez organ stanowiący.

5. Z sprawozdania Wójta Gminy wynika, iż poniesione zostały wydatki sklasyfikowane:
- w § 4590 - Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych w kwocie 2.000,00 zł (rozdział 75023),
  - w § 4600 – Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, w kwocie 927,35 zł (rozdział 60016).
- W sprawozdaniu Wójt odniósł się w sprawozdaniu do ww. wydatków (str. 28 i 31).

6. Z analizy ww. sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków za 2021 r. wynika, iż w rozdziale 90002 Gospodarka odpadami, wydatki wykonano w kwocie 1.712.136,25 zł, przy zrealizowanych dochodach z tyt. odbioru odpadów komunalnych w kwocie 1.576.256,39 zł oraz dodatkowych dochodach tj. paragraf 0880 – wpływy z opłaty prolongacyjnej oraz 0910 – wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat w wysokości ogółem 3.364,90 zł. Zatem system gospodarowania odpadami komunalnymi zamknął się niedoborem w kwocie 132.514,88 zł.

W rozdziale 90002 ujęto także dochody majątkowe paragrafu 6207 – dotacje celowe w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art.5 ust 1 pkt 3 oraz ist.3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności (...) w wysokości 912.191,95 zł, która stanowiła refundację (ze środków unijnych) wydatków poniesionych na budowę PSZOK Wyszki.

Zaległości z tytułu niewpłaconych w terminie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na koniec 2021 roku wyniosły 196.323,52 zł, a zobowiązania niewymagalne związane z gospodarką odpadami stanowiły kwotę 149.280,67 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w myśl przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r., poz. 888 ze zm.) system ten powinien się samofinansować. Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi winny więc być skalkulowane w takiej wysokości by pokrywały koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, jednakże na podstawie art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.), Rada gminy może postanowić, w drodze uchwały, o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Na str. 61 sprawozdania Wójt poinformował, że *„Na pokrycie niedoboru z tytułu opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych gmina podjęła uchwałę o pokryciu z własnych dochodów”*.

Skład Orzekający ustalił, że uchwałą nr XXXVII/221/2021 w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z nowelizowaną ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada Gminy Kotlin podjęła w dniu 30 listopada 2021 r.

Ponadto zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.) „Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;

- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu;
- 4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.”

Skład Orzekający wskazuje zatem, że w rozdziale 90002 należy ująć, zgodnie z cytowanym wyżej przepisem wszystkie wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarki odpadami, w tym związane z postępowaniem egzekucyjnym, a w sprawozdaniu rocznym wszystkie informacje zgodnie z dyspozycją 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.), w tym koszty, o których mowa w ust. 2-2c wraz z objaśnieniami.

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 gminnego programu przeciwdziałania narkomanii obrazuje poniższa tabela:

| Dochody w zł   |            |            | Wydatki w zł |            |            |
|----------------|------------|------------|--------------|------------|------------|
| Rozdział       | Plan       | Wykonanie  | Rozdział     | Plan       | Wykonanie  |
| 75618 (§ 0480) | 153.700,64 | 153.700,64 | 85153        | 10.000,00  | 2.648,37   |
| 75619 (§ 0270) | 14.624,44  | 14.624,44  | 85154        | 158.325,08 | 107.033,16 |
| <b>Razem</b>   | 168.325,08 | 168.325,08 | <b>Razem</b> | 168.325,08 | 109.681,53 |

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.) „*Gmina przeznacza środki, o których mowa w ust. 3 pkt 1, na działania mające na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu.*” Zatem wpływy z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 9<sup>3</sup> ust. 3, stanowiące dochód gminy, powinny być przeznaczane na zadania, o których mowa w art. 4<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (zatem nie mogą być przeznaczone na realizację zadań objętych programem przeciwdziałania narkomanii). Wskazać także należy, że prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin. Zgodnie zaś z art. 18<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277, ze zm.) pobierane przez gminę „*Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18<sup>1</sup> oraz dochody z opłat określonych w art. 11<sup>1</sup> wykorzystywane będą na realizację:*

- 1) *gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii,*
- 2) *zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu*

*profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii*  
– i nie mogą być przeznaczane na inne cele”.

- III. Analiza porównawcza danych prezentowanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2021 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.
- IV. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego Gminy Kotlin opracowana wg stanu na dzień 31.12.2021 r. uwzględnia postanowienia art. 267 ust. 1 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych.
- V. Sprawozdanie spełnia także wymogi określone w art. 267 ust.1 pkt 1 w związku z art. 269 ustawy o finansach publicznych.

Wskazując na powyższe, Skład Orzekający wyraził opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

(-) *Barbara Dymkowska*

*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.*