

Uchwała Nr SO – 2/0954/176/2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 22 kwietnia 2024 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 04 września 2023 r. w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Łuczak

Członkowie: Agnieszka Ząbczyńska

Barbara Dymkowska

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 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 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia i objaśnieniami

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta Kalisza przedłożone tutaj. Izbie w dniu 28 marca 2024 r. Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową wraz ze zmianami, wieloletnią prognozą finansową ze zmianami oraz ze sprawozdaniami budżetowymi o symbolu Rb.

I.1. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną. W części tabelarycznej przedstawione zostały dochody w szczególności dział i paragraf, wydatki w szczególności dział, rozdział z wyodrębnieniem wydatków bieżących, a w nich wydatków związanych z realizacją zadań statutowych, wydatków na wynagrodzenia i składniki od nich naliczane, świadczenia na rzecz osób fizycznych, dotacji, wydatków na obsługę długu, wydatków na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz wyodrębnieniem wydatków majątkowych, w tym: inwestycje i zakupy inwestycyjne, dotacje i wpłaty, wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, tj. w szczególności zgodnej z uchwałą budżetową, wykonanie przychodów i rozchodów budżetu. W odrębnych załącznikach zostały przedstawione m. in.: wykonanie wydatków majątkowych, realizacja planu dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz w drodze porozumień z organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego, wykonanie dotacji udzielanych z budżetu, wykonanie dochodów i wydatków związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw, wydatki jednostek pomocniczych, wydatki realizowane w ramach Budżetu Obywatelskiego, wykonanie

przychodów i kosztów zakładów budżetowych oraz wydatków na programy i projekty realizowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, wykonanie wydatków niewygasających z roku 2022 i plan wydatków niewygasających z roku 2023. Wyszczególnione zostało wykonanie dochodów i wydatków przez jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, które gromadziły na wydzielonym rachunku dochody określone odrębną uchwałą organu stanowiącego. Prezydent Miasta Kalisza przedstawił również informację o udzielonych ulgach, odroczeniach, rozłożeniach na raty, umorzeniach i obniżeniach górnych stawek podatków, informacje o stanie należności, o stanie zobowiązań.

W części opisowej zamieszczone zostały podstawowe informacje o realizacji budżetu, omówione zostały dochody i wydatki budżetu z podziałem na miasto i powiat. W zakresie realizacji dochodów budżetowych sprawozdanie obejmuje charakterystykę poszczególnych źródeł dochodów, w tym zamieszczono informacje dotyczącą zaległości oraz działań podejmowanych w celu ich wyegzekwowania. W tej części odniesiono się także do przyczyn odchyień w realizacji niektórych źródeł dochodów.

Wydatki omówione zostały w układzie działów klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem opisu realizowanych zadań, a także informacji dotyczącej niższego wykonania planu. Szczegółowo przedstawiona została realizacja zadań majątkowych.

2. Sprawozdanie obejmuje informację 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, co wyczerpuje wymogi określone w art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

3. W sprawozdaniu zawarto informacje o stopniu realizacji programów wieloletnich, wypełniając tym samym dyspozycje przepisu art. 269 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

4. Analiza porównawcza prezentowanych danych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z kwotami planowanymi w budżecie na 2023 rok oraz danymi zawartymi w przedłożonych sprawozdaniach budżetowych o symbolu Rb wykazała zgodność kwot planowanych i wykonanych w dokumentach przedłożonych tut. Izbie.

II. 1. Z przedłożonego tut. Izbie sprawozdania o wykonaniu budżetu wynika, że budżet za rok 2023 zamknął się deficytem w kwocie 41.983.364,10 zł przy planowanym deficycie w kwocie 50.847.926,87 zł bowiem:

a/ dochody wykonano w kwocie 771.391.310,41 zł, tj. 98,17% planu;

b/ wydatki wykonano w kwocie 813.374.674,51 zł, tj. 97,23% planu;

c/ planowane przychody wykonano w kwocie 87.216.551,61 zł tj. 127,92% planu, z tego: z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 53.121.656,38 zł, z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 14.094.895,23 zł oraz z emisji papierów wartościowych kwocie 20.000.000,00 zł;

d/ planowane rozchody wykonano w kwocie 17.333.800,00 zł tj. 100,00% planu.

Dane te znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jst za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2023 r.

2. Wykonane dochody bieżące powiększone o środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5-8 ustawy o finansach publicznych są wyższe od wykonanych wydatków bieżących. Zatem został spełniony wymóg określony przepisem art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

3. Zarówno wykonanie wydatków bieżących jak i majątkowych obejmuje wykonanie finansowe wydatków niewygasających z roku 2023 w łącznej wysokości 22.238.780,55 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 3.141.493,80 zł, wydatki majątkowe w kwocie 19.097.286,75 zł, które Rada Miejska Kalisza ustaliła uchwałą Nr LXXI/1025/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r.

Skład Orzekający ustalił, że w roku 2023 na dochody budżetu wpłynęły niewykorzystane środki z wydatków niewygasających z roku 2022 w łącznej wysokości 10.486.696,59 zł. tj. 32,23% planowanych ogółem wydatków niewygasających, z tego wydatki majątkowe w kwocie 9.698.709,66 zł. Podkreślić należy, iż podejmowanie uchwał dotyczących wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego jest celowe, tylko w sytuacji określonej w art. 263 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, a także w sytuacji zapewniającej, że wykonanie ich nastąpi w terminie zakreślonym przez organ stanowiący. W przeciwnym razie niezrealizowane kwoty wydatków niewygasających przekazywane są do budżetu i zwiększają wykonanie dochodów następnego roku budżetowego oraz wydatków jeżeli nie odstąpiono od realizacji zadań. Działanie takie zniekształca zarówno wykonanie dochodów jak i wydatków budżetowych na przestrzeni kolejnych lat.

4. Z przedmiotowego sprawozdania wynika, że zobowiązania Miasta wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. z tytułu emisji obligacji oraz z kredytów i pożyczek wynoszą 281.419.000,00 zł, co stanowi 36,48%, wykonanych dochodów ogółem. Wartość nominalna niewymagalnych potencjalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec 2023 roku wyniosła 26.843.885,49 zł.

5. W sprawozdaniu z wykonania budżetu wykazane należności wymagalne w kwocie 74.101.171,68 zł (kwota pomniejszona o należności wymagalne instytucji kultury) potwierdza sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2023 r. Ze sprawozdania Prezydenta wynika, iż najwyższy stan należności wymagalnych odnotowano w Urzędzie Miasta w kwocie 46.042.025,07 zł, Miejskim Zarządzie Dróg w kwocie 6.970.161,56 zł. oraz Miejskim Zarządzie Budynków Mieszkalnych działającym w formie zakładu budżetowego w kwocie 19.050.002,58 zł. Prezydent Miasta w sprawozdaniu poinformował o podjętych działaniach w celu wyegzekwowania należności. Jednakże z uwagi na wysoką kwotę zaległości, Skład Orzekający wskazuje na konieczność ich monitorowania oraz wprowadzania efektywnych działań, celem poprawy ściągalności zaległości Urzędu Miasta, Miejskiego Zarządu Dróg, a także Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych w celu nie dopuszczenia do ich przedawnienia.

6. Jak wynika ze sprawozdania Prezydenta z wykonania planu wydatków budżetowych za 2023 r. kwota zobowiązań wyniosła 29.327.921,33 zł, wymagalne zobowiązania nie wystąpiły, co znajduje potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-28S – z wykonania wydatków budżetowych.

7. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych, Skład Orzekający ustalił, że w następujących przypadkach za wyjątkiem wynagrodzeń i pochodnych, wykonane wydatki wraz ze zobowiązaniami przekroczyły ustalony plan wydatków budżetowych:

Dział	Rozdział	Paragraf	Przekroczenie
600	60004	4430	1.440,94
600	60021	4300	6.373,35
750	75023	4260	31.780,45
754	75495	4300	5.569,77
757	75702	8110	50.840,51
801	80101	4430	730,10
801	80102	4300	3.286,01
801	80104	4430	2.027,60
801	80120	4260	51.025,60
801	80132	4260	8.562,15
801	80134	4260	3.935,71
801	80134	4300	579,85
801	80140	4260	23.031,54
852	85202	4220	1.228,91
852	85295	4370	89.835,50
854	85403	4260	4.080,73
854	85403	4300	2.003,64
854	85410	4260	3.790,07
855	85502	4300	364,69
855	85516	4260	8.772,63
900	90002	4300	1.036.027,41
900	90013	4300	5.625,20

W ocenie Składu Orzekającego zaciągnięte zobowiązania mogą znajdować podstawę w upoważnieniach otrzymanych przez Prezydenta Miasta.

8. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu wykazała, iż w roku 2023 poniesione zostały wydatki z tytułu kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych (§ 4590), kar odszkodowań i grzywien wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 4600), pozostałych odsetek (§ 4580), odsetek od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (§ 4560) w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Wykonanie
600	60015	4580	6.023,47
600	60015	4590	3.020.933,56
600	60016	4600	2.633.060,76
700	70005	4590	198.681,00
700	70005	4600	10.070,01
710	71015	4580	1.384,99
710	71015	4590	10.000,00
801	80153	4560	18,00
852	85295	4580	189,69
853	85395	4580	152,71
854	85415	4560	51,00
855	85501	4580	15.083,28
855	85502	4580	37.864,87
855	85504	4580	101,59
855	85595	4580	169,61
900	90095	4590	81.001,00

W sprawozdaniu Prezydent Miasta odniósł się do wyżej wymienionych wydatków.

9. Ze sprawozdania wynika, iż wpływy z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym zostały wykonane w wysokości 3.773.004,95 zł, co stanowi 121,36% planu. Natomiast wydatki na Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (rozdział 85154) planowane w kwocie 5.249.050,87 zł zostały wykonane w kwocie 4.674.554,96 zł (tj. 89,06%), na program przeciwdziałania narkomanii (rozdział 85153) planowane w wysokości 495.107,66 zł, zostały wykonane w kwocie 266.110,76 zł (tj. w 53,75%). Kwota planowanych w 2023 roku wydatków związanych z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii uwzględnia niewykorzystane środki z uzyskanych dochodów z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych pochodzące z lat ubiegłych w wysokości 2.404.860,72 zł. Ponadto Prezydent poinformował, że w roku 2023 „*wykonano dochody z tytułu wpływów ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności wraz z odsetkami, różnych dochodów oraz kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień w ramach zadań dotyczących zwalczania narkomanii i przeciwdziałania alkoholizmowi w wysokości 43.516,10 zł, (...)wpłata środków finansowych z niewykorzystanych w terminie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego wynosi 230.231,47 zł.*”.

Skład Orzekający ustalił, że Rada Miasta Kalisza uchwałą Nr LXXII/1038/2024 z dnia 25 stycznia 2024 r. wprowadziła do budżetu roku 2024 niewykorzystane środki z 2023 roku w wysokości 646.175,47 zł, przeznaczając je na wydatki w rozdziale 85153 – Zwalczanie narkomanii i 85154 –

Przeciwdziałanie alkoholizmowi.

Skład Orzekający wskazuje na przepisy z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r., poz. 2151, z późn. zm.), zgodnie z którymi „*Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ będą wykorzystywane na realizację:*

- 1) *gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4¹ ust. 2,*
- 2) *zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o którym mowa w art. 4¹ust. 2*

- i nie mogą być przeznaczane na inne cele”.

Natomiast w myśl art. 9³ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi środki pochodzące z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym (określone w art. 9² 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.).

10. Dochody uzyskane w rozdziale 90002 związane z finansowaniem gospodarki odpadami komunalnymi zostały wykonane w kwocie 29.695.101,84 zł (w tym § 0490 w kwocie 29.596.930,33 zł), należności pozostałe do zapłaty wyniosły 820.117,36 zł, w tym zaległości w kwocie 437.126,12 zł., nadpłaty w kwocie 82.819,14 zł. Wydatki związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu zrealizowano w kwocie 32.200.558,48zł. Zobowiązania niewymagalne stanowią kwotę 1.702.101,50 zł. Plan wydatków został powiększony o zaplanowane w przychodach budżetu w §905 /Przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach/ środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich w kwocie 2.766.280,88 zł. Zatem w 2024 roku pozostała niewykorzystana kwota dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 260.824,24 zł.

Skład Orzekający przypomina, iż zgodnie z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r., poz. 399) „*środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi”.*

Ponadto stosownie do przepisów art. 6r ust. 2c ww. ustawy „*środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym,*

gmina wykorzystuje na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2a, 2aa i 2b, a także kosztów wyposażenia terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz organizacji i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów”.

Zatem środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w latach poprzednich należy zaplanować w przychodach budżetu (w §905) bieżącego roku oraz przeznaczyć na cele określone w art. 6r ust. 2 - 2c ww. ustawy.

11. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 4440 – „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych nie odbiegało od planu.

III. W ocenie Składu Orzekającego przedłożone sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 r. spełnia wymogi określone przepisem art. 267 ust 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

IV. 1. Przedłożona informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana wg stanu na dzień 31.12.2023 r. i obejmuje dane wynikające z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze całokształt dokonanych ustaleń i analiz, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Małgorzata Łuczak

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.