

Uchwała Nr SO – 2/0954/218/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 25 kwietnia 2023 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu
z wykonania budżetu za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 6/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 01 lutego 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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Kalisza sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia

opinię pozytywną

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Miasta Kalisza przedłożone tut. Izbie w dniu 31 marca 2023 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 2021 i plan wydatków niewygasających z roku 2022. 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 2022 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 2022 zamknął się deficytem w kwocie 22.261.818,49 zł przy planowanym deficycie w kwocie 57.421.773,63 zł bowiem:

a/ dochody wykonano w kwocie 814.884.426,57 zł, tj. 97,27% planu;

b/ wydatki wykonano w kwocie 837.146.245,06 zł, tj. 93,52% planu;

c/ planowane przychody wykonano w kwocie 103.754.574,14 zł tj. 144,71% planu, z tego: z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 70.393.278,68 zł, z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o

których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w kwocie 13.361.295,46 zł oraz z emisji papierów wartościowych kwocie 20.000.000,00 zł;
d/ planowane rozchody wykonano w kwocie 14.276.400,00 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 2022 r.

2. Wydatki bieżące zostały wykonane w kwocie 721.442.119,18 zł, dochody bieżące zrealizowano w wysokości 750.920.997,74 zł, spełniony został zatem warunek wynikający z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

3. Zarówno wykonanie wydatków bieżących jak i majątkowych obejmuje wykonanie finansowe wydatków niewygasających z roku 2022 w łącznej wysokości 32.542.216,59 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 1.025.575,92 zł, wydatki majątkowe w kwocie 31.516.640,67 zł, które Rada Miejska Kalisza ustaliła uchwałą Nr LIX/842/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r.

Skład Orzekający ustalił, że w roku 2022 na dochody budżetu wpłynęły niewykorzystane środki z wydatków niewygasających z roku 2021 w łącznej wysokości 11.867.934,23 zł. tj. 43,05% planowanych ogółem wydatków niewygasających, z tego wydatki majątkowe w kwocie 11.806.391,95 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 określonym 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 odstępiono 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 2022 r. z tytułu emisji obligacji, z kredytów i pożyczek oraz zobowiązań wymagalnych wynoszą 280.392.800,00 zł, co stanowi 34,41%, wykonanych dochodów ogółem. Wartość nominalna niewymagalnych potencjalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec 2022 roku wyniosła 30.584.928,06 zł.

5. W sprawozdaniu z wykonania budżetu wykazane należności wymagalne w kwocie 69.774.949,06 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 2022 r. (korekta Nr 3 z dnia 23. 03.2023 r.). Ze sprawozdania Prezydenta wynika, iż najwyższy stan należności wymagalnych odnotowano w Urzędzie Miasta w kwocie 41.190.299,07 zł, Miejskim Zarządzie Dróg w kwocie 6.100.865,75 zł. oraz Miejskim Zarządzie Budynków Mieszkalnych działającym w formie zakładu budżetowego w kwocie 20.509.554,33 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 2022 r. kwota zobowiązań wynosiła 27.087.418,74 zł, w tym wymagalne w kwocie 11.235,80 zł., które znajdują potwierdzenie w sprawozdaniu Rb-28S – z wykonania wydatków budżetowych (korekta Nr 2 z dnia 22.03.2023 r.). Ze sprawozdania wynika, że zobowiązania wymagalne dotyczą kar i odszkodowań wypłacanych na rzecz osób fizycznych w kwocie 10.000 zł oraz pozostałych odsetek w kwocie 1.235,80 zł. Zobowiązanie zostało zapłacone przez jednostkę w 2023 r.

7. Na podstawie sprawozdania Rb-28S (korekta Nr 3 z dnia 04.04.2023 r.) 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 |
|-------|----------|----------|---------------|
| 710 | 71015 | 4580 | 1.235,80 |
| 710 | 71015 | 4590 | 10.000,00 |
| 750 | 75023 | 4260 | 8.704,77 |
| 754 | 75495 | 4300 | 6.566,15 |
| 757 | 75702 | 8110 | 343.936,93 |
| 801 | 80132 | 4280 | 49,62 |
| 801 | 80132 | 4300 | 155,77 |
| 801 | 80134 | 4260 | 3.895,64 |
| 854 | 85403 | 4260 | 8.490,09 |
| 900 | 90001 | 4300 | 33.646,28 |
| 900 | 90003 | 4300 | 19.894,24 |
| 900 | 90004 | 6050 | 10.449,57 |
| 900 | 90013 | 4300 | 96,39 |
| 900 | 90015 | 4260 | 437.467,44 |
| 900 | 90015 | 4300 | 465.568,63 |
| 926 | 92601 | 4260 | 930,75 |

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 2022 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 | 4590 | 1.209.356,67 |
| 600 | 60015 | 4600 | 443.987,98 |
| 600 | 60016 | 4560 | 418,00 |
| 600 | 60095 | 4600 | 23.894,49 |
| 700 | 70005 | 4590 | 237.999,00 |
| 700 | 70005 | 4600 | 67.082,97 |
| 700 | 70095 | 4590 | 36.549,48 |
| 750 | 75023 | 4580 | 48,41 |
| 855 | 85501 | 4580 | 9.823,15 |
| 855 | 85502 | 4580 | 21.387,63 |
| 855 | 85504 | 4580 | 29,02 |
| 855 | 85508 | 4580 | 3,94 |

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 3.847.304,66 zł, co stanowi 114,81% planu. Natomiast wydatki na Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (rozdział 85154) planowane w kwocie 5.099.168,71 zł zostały wykonane w kwocie 3.279.785,17 zł (w 64,32%), na program przeciwdziałania narkomanii (rozdział 85153) planowane w wysokości 310.000,00 zł, zostały wykonane w kwocie 220.743,40 zł (tj. w 71,21%). Kwota planowanych w 2022 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. Skład Orzekający ustalił, że Rada Miasta Kalisza uchwałą Nr LXI/876/2023 z dnia 23 lutego 2023 r. wprowadziła do budżetu roku 2023 niewykorzystane środki z 2022 roku z tytułu opłaty pobieranej za sprzedaż hurtową przedsiębiorcom prowadzącym sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej nieprzekraczającej 300 ml w kwocie 900.000 zł., przeznaczając je na wydatki w rozdziale 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. 165, 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 2023 r. poz. 103, z późn. zm.).

10. Dochody uzyskane w rozdziale 90002 związane z finansowaniem gospodarki odpadami komunalnymi zostały wykonane w kwocie 29.892.602,01 zł (w tym § 0490 w kwocie 29.764.293,82 zł), należności pozostałe do zapłaty wyniosły 835.668,35 zł, w tym zaległości w kwocie 463.535,71 zł., nadpłaty w kwocie 118.087,31 zł. Wydatki związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu zrealizowano w kwocie 27.126.321,13 zł. Zobowiązania niewymagalne stanowią kwotę 2.084.252,24 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż zgodnie z art. 6r ust. 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519, z późn. zm.) *„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”.*

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 2022 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 31.12.2022 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.