



UCHWAŁA Nr III /119/2022

Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 31 maja 2022 roku
w sprawie opinii dotyczącej sprawozdania
Wójta Gminy Lipce Reymontowskie z wykonania budżetu za 2021 rok

Na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2019 roku, poz. 2137 ze zm.), po rozpatrzeniu sprawozdania Wójta Gminy Lipce Reymontowskie z wykonania budżetu za 2021 rok, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Radosław Hrychorczuk – przewodniczący

2. Aneta Jakubczak – członek

3. Bogusław Wenus – członek

uchwała, co następuje:

Opiniuje **pozytywnie** sprawozdanie Wójta Gminy Lipce Reymontowskie z wykonania budżetu za 2021 rok, z **uwagami** zawartymi w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2021 r, poz. 305 ze zm.) Wójt Gminy przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w ustawowym terminie sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2021 rok. Skład Orzekający rozpatrzył przedłożone sprawozdanie, biorąc pod uwagę następujące dokumenty:

1. sprawozdania budżetowe sporządzone na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 rok w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tj. Dz.U. z 2020 roku, poz.1564 ze zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396).
2. sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu za 2021 rok;
3. uchwałę Rady Gminy w sprawie uchwalenia budżetu na 2021 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi budżet, które wpłynęły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.
4. Sprostowanie do informacji opisowej z wykonania budżetu Gminy Lipce Reymontowskie z dnia 18 maja 2022 r.
5. Wyjaśnienia Gminy nadesłane w trakcie analizy sprawozdania.

Skład Orzekający rozpatrzył nadto załączoną do sprawozdania z wykonania budżetu za 2021 rok informację o stanie mienia Gminy. Przedłożona informacja uwzględniła dane określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Z przedłożonych dokumentów oraz dokonanej analizy danych finansowych przebieg realizacji budżetu jednostki za ubiegły rok przedstawia się następująco:

- Dochody budżetu ogółem zrealizowano w wysokości **24 330 354,62 zł** – co stanowi 90,20% planu), natomiast wydatki ogółem budżetu w kwocie w wysokości **23 282 555,38 zł**, czyli na poziomie 75,62% ustalonego planu.

- Dochody bieżące budżetu Gmina zrealizowała w wysokości **17 871 084,64 zł** (100,90% planu), wydatki bieżące w wysokości **15 340 523,53 zł** (91,85% planu), co oznacza, że na koniec roku budżetowego 2021 została zachowana zasada, o której mowa w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, bowiem wykonane dochody bieżące są wyższe, aniżeli wykonane wydatki bieżące.

- Dochody majątkowe budżetu zrealizowano zaś w kwocie **6 459 269,98 zł**, co stanowi 69,74% planu, natomiast wydatki majątkowe ukształtowały się na poziomie **7 942 031,85 zł** tj. 56,37% założonego planu.

- Budżet zrealizowano z nadwyżką w wysokości **1 047 799,24 zł**, przychody wykonano w wysokości **3 547 612,39 zł** a rozchody wykonano w wysokości **235 070,88 zł**.

Z analizy sprawozdania wynika, że na koniec okresu sprawozdawczego w Gminie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zadłużenie Gminy wykazane w sprawozdaniu statystycznym Rb – Z o stanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych na koniec 2021 roku kredytów i pożyczek wynosi 3 539 340,74 zł, co stanowi 14,55% wykonanych dochodów budżetu. Wskaźnik spłaty długu wraz z kosztami jego obsługi nie przekroczył limitu wynikającego z art. 243 cyt. ustawy o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.). Natomiast analiza sprawozdania RB-28S pozwoliła przyjąć, że nie przekroczone planowanych wydatków ani też zobowiązań zaciągniętych ponad plan ustalony budżetem Gminy na rok 2021.

Przedłożone sprawozdanie opisowe zawiera informacje o wysokości zrealizowanych dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz.U. 2021 r. poz. 888 ze zm.).

W wyniku oceny wskazanych dokumentów pod kątem poprawności formalno – rachunkowej oraz zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że przedłożone sprawozdania statystyczne sporządzone zostały zgodnie z wymogami ww. rozporządzeń w sprawie sprawozdawczości i zgodne są z uchwałą budżetową po zmianach. Dane liczbowe zawarte w części opisowej sprawozdania wynikają, co do zasady, ze sprawozdań statystycznych.

Niemniej jednak analizując przedłożone dokumenty Skład Orzekający odnotował pewne rozbieżności, i tak:

- w sprawozdaniu Rb-27s między §§ „wykonanie” występują różnice polegające na tym, że § 2750 wykonanie” wynosi 453.369,00 zł, natomiast w § 2920 wykonanie wynosi "0", a powinno wynosić 404.758,00 zł. W części opisowej sprawozdania - "dochody "na str. 14 i 15 wpływy z opłat lokalnych w §§ powinny być czterocyfrowe - a są trzycyfrowe. Nadto odnotowano, że wydatki majątkowe ujęte w uchwale Rady Gminy Lipce Reymontowskie z dnia 24 listopada 2021 roku Nr XXIV/160/21 w sprawie ustalenia wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2021 r. na kwotę 1.409.954,73 zł, nie zostały

wykazane w sprawozdaniu Rb-28s z wykonania budżetu za 2021 rok (w kolumnie 12 § 6057) brakuje kwoty **1.409.954,73 zł**. Dokonując analizy porównawczej Skład stwierdził, że podobna sytuacja występuje w sprawozdaniu Rb-28s za I-wszy kwartał 2022 roku, gdzie w § 6057 także brakuje kwoty **1.409.954,73 zł**.

Odnosząc się do powyższych nieścisłości Gmina Lipce Reymontowskie przesłała wyjaśnienia, w których wskazała, że:

- w sprawozdaniu Rb 27s „dochody „plan subwencji został wykazany w dwóch paragrafach tj. w § 2750 – 48611,00 zł i § 2920 – 404758,00zł (zgodnie z planem przyjętym w uchwale RG Lipce Reymontowskie z dnia 24 XI 2021 r nr XXIV/158/21), przyjęty do budżetu został w § 2750, dlatego w sprawozdaniu za IV kwartał 2021 r. w RB 27S jest wykonanie w § 2750 453 369,00 zł, a w § 2920 – wykonanie „0”. Program sprawozdań nie pozwalał na wpisanie kwoty 404 758,00 zł - wskazywał bowiem na § 2750.

- w części opisowej sprawozdania „dochody” na str. 14 i 15 wpływy z opłat lokalnych są wykazane w paragrafach czterocyfrowych, w tym roku po raz pierwszy skorzystaliśmy z programu pomocnego przy tworzeniu informacji opisowej z wykonania budżetu. W zapisie w programie nie wystąpił błąd, natomiast przy kopiowaniu do pdf na wskazanych stronach wystąpił błąd techniczny, został naprawiony i powtórna wersja nagrana w pdf wysłana została do RIO drogą poczty elektronicznej.

- w sprawozdania RB-28s pod pozycją wyszczególnioną w (dział 010 rozdział 01010 paragraf 6057) nie prowadzono kwoty wydatków niewygasających w wysokości 1.409.954,74 zł zgodnego z planem finansowym do uchwały XXIV/160/21 w paragrafie 6067, ze względu na brak zaliczki z Urzędu Marszałkowskiego i brak możliwości przekazania środków na konto wydatków niewygasających. Przekazano natomiast na konto bankowe środki własne na inwestycję „Kanalizacja” wykazane w paragrafie 6050.

W dodatkowych wyjaśnieniach uzupełniających dotychczas przesłane Jednostka poinformowała, że:

Rada Gminy uchwałą nr XXIV/160/21 z dnia 24 listopada 2021 roku przyjęła do budżetu wydatki niewygasające dla zadania „ Kompleksowe uporządkowanie kanalizacji rozdzielczej w Lipcach Reymontowskich – etap III „całość zadania do zapłaty pozostała w wysokości 3.273.909,33 zł, w tym ze środków własnych 1.809.954,60 zł i ze środków finansowanych z UE 1.409.954,73 zł. W grudniu 2021 r Urząd Marszałkowski w Łodzi wydał zgodę na przesunięcie terminu realizacji zadania i nakazał nam zwrot zaliczki w wysokości **1.409.954,73 zł**, która to miała zabezpieczyć wydatki niewygasające w części dotyczącej zabezpieczenia w § 6057. Na konto wydatków niewygasających przekazaliśmy środki własne, pokrywające wydatki w § 6050. W sprawozdaniu Rb 28 S za IV kwartał program nie pozwolił nam wpisać wydatków niewygasających powyżej kwoty przedstawionej na koncie rachunku wydatków niewygasających. W związku z tym brak w sprawozdaniu przedstawionej w planie kwoty na inwestycje w § 6057. Ponieważ fizycznie nie odprowadziliśmy środków na konto bankowe, brak wpływu po stronie dochodów w 2021 roku dofinansowania na wskazane zadanie, nie pokazaliśmy wykonania również w sprawozdaniu Rb NWS za I kw. 2022 roku. Zadanie w części środków unijnych wprowadziliśmy po stronie dochodowej i wydatkowej do budżetu roku 2022.

W kolejno przesłanych wyjaśnieniach Jednostka dodatkowo wskazała, że w dniu 7 grudnia 2021 roku do Gminy wpłynęło pismo od wykonawcy o przedłużenie terminu realizacji inwestycji do kwietnia 2022 roku. Gmina wyraziła zgodę wykonawcy na przedłużenie terminu zakończenia inwestycji, i otrzymała zgodę na zmianę terminu realizacji

zadania z UM w Łodzi. Gmina aneks o zakończeniu terminu inwestycji podpisała w dniu 5 stycznia 2022 roku. W związku z tym, nie mogliśmy w grudniu 2021 roku wystąpić o zaliczkę ze środków unijnych (ze względu na brak możliwości ich rozliczenia do końca grudnia), nie otrzymaliśmy w grudniu środków z UM, co spowodowało brak możliwości odprowadzenia na konto wydatków niewygasających (na etapie przyjmowania uchwały o wydatkach niewygasających w listopadzie 2021 r.).

Skład Orzekający biorąc pod uwagę powyższe ustalenia podjęte w oparciu o przesłane przez Gminę dokumenty i wyjaśnienia, zważył, co następuje:

W dniu 24 listopada 2021 r. Rada Gminy Lipce Reymontowskie podjęła uchwałę Nr XXIV/160/21 w sprawie ustalenia wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2021. W uchwale ustalono wykaz wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2021 r. o łącznej wartości 3.273.909,33 zł (wydatki majątkowe) oraz ustalono ich plan finansowy.

Według załączników (1 i 2) do tej uchwały wydatki dotyczą realizacji zadań pod nazwą: kompleksowe uporządkowanie zbiorczej kanalizacji rozdzielczej w aglomeracji Lipce Reymontowskie – III etap (3.219.909,33 zł) oraz zakup osprzętu do mikrociągnika 54.000,00 zł, które zostały pogrupowane według podziałki klasyfikacji budżetowej: - dział 010 rolnictwo i łowiectwo 3.219.909,33 zł, § 6050 wydatki inwestycyjne 1.809.954,60 zł, oraz § 6057 wydatki inwestycyjne **1.409.954,73 zł** oraz - dział 926 kultura fizyczna § 6050 wydatki inwestycyjne 54.000,00 zł. Zgodnie z załącznikiem Nr 1 uchwały ostateczny termin realizacji wydatków ustalono na 30 czerwca 2021 r.

Na podstawie art. 263 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym. W myśl brzmienia ust. 3 ww. przepisu, w wykazie wydatków niewygasających ujmuje się wydatki związane z realizacją umów:

- 1) w sprawie zamówienia publicznego;
- 2) które zostaną zawarte w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy.

Zgodnie zaś z ust. 6 przywołanej regulacji ustawowej, środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie wydatków niewygasających są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego.

Jak wynika z analizowanych dokumentów Gmina zarówno na dzień podjęcia uchwały Nr XXIV/160/21, w sprawie ustalenia wydatków niewygasających z końcem 2021 roku, (tj. 24 listopada 2021 r.), jak i na dzień 31 grudnia 2021 r., nie dysponowała środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację wskazanego w tej uchwale wydatku w wysokości **1.409.954,73 zł**, gdyż nie otrzymała ich od Urzędu Marszałkowskiego. Środki te zostały wprowadzone do budżetu Gminy dopiero uchwałą Rady Gminy Lipce Reymontowskie Nr XXVIII/190/22 z dnia 25.05.2022 r.

Z powyższego wynika, że Jednostka ujęła w przedmiotowej uchwale w sprawie ustalenia wydatków niewygasających z końcem 2021 roku środki, których nie zabezpieczyła na wyodrębnionym subconcie podstawowego rachunku bankowego Gminy, co w konsekwencji spowodowało, że uchwała ta nie znalazła odzwierciedlenia w sprawozdaniu o stanie środków na rachunku Rb-ST.

W ocenie Składu Orzekającego fakt niezabezpieczenia w budżecie środków w wysokości **1.409.954,73 zł** poprzez nieprzekazanie ich na wyodrębnione subkonto powoduje, że podjęta w dniu 24 listopada 2021 r. przez Radę Gminy Lipce Reymontowskie uchwała w sprawie ustalenia wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2021 r. była niemożliwa do wykonania, bowiem nie wszystkie środki finansowe na wydatki w niej ujęte zostały przekazane na wyodrębnione subkonto Gminy, zgodnie z wymogiem art. 263 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Należy podkreślić, że niezbędnym warunkiem przedłużenia finansowania wydatków wymienionych w wykazie wydatków niewygasających poza rok budżetowy jest posiadanie odpowiednich środków finansowych i zgromadzenie ich na odpowiednim koncie przed zakończeniem roku budżetowego. Instytucja wydatków niewygasających służy bowiem racjonalizacji wykonywania budżetu, jednakże powinna być stosowana, gdy jednostka posiada zabezpieczone środki na realizację zadania, a z różnych względów nie zdołała ich wykonać.

Powyższe zobowiązuje Gminę do bieżącego monitorowania realizacji operacji finansowych, w taki sposób aby niesprzyjające okoliczności nie miały wpływu na wartości objęte budżetem Gminy i nie mogły doprowadzić do naruszenia obowiązujących przepisów prawa.

Odnosząc się do niezgodności polegających na występowaniu różnic między paragrafami oraz wykazaniu w części opisowej sprawozdania wpływów z opłat lokalnych w systematyce trzycyfrowej zamiast czterocyfrowej Skład Orzekający przyjmuje wyjaśnienia Jednostki za wystarczające i akceptowalne.

Skład Orzekający mając na uwadze całokształt ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez organ wykonawczy zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Gminy budżetu na 2021 rok stwierdził, że przedłożone sprawozdanie, co do zasady spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez organ wykonawczy dokumentów i dotyczy jedynie formalno-prawnych aspektów wykonania budżetu, nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu za rok ubiegły. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 15.01.2019 r., V SA/Wa 1431/18, pub. CBOSA).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do Kolegium Izby.