

Uchwała Nr 11/S/2023
Składu Orzekającego Nr 7
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 25 kwietnia 2023 roku

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu
Miasta Włocławek za 2022 rok

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 5/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 17 marca 2023 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Elżbieta Osińska
- Halina Strzelecka

działając na podstawie art.13 pkt 5 i art.19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 267 ust. 3 w związku z art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.)

postanowił:

zaopiniować **pozytywnie** przedłożone przez Prezydenta Miasta Włocławek sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta za 2022 rok

U z a s a d n i e

Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych Prezydent Miasta Włocławek przedłożył w dniu 31 marca 2023 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy Zarządzenie Nr 120/2023 z dnia 29 marca 2023 roku, do którego dołączono sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Włocławek za 2022 rok oraz informację o stanie mienia Miasta. Dokumenty te stanowiły przedmiot badania, będący podstawą do wydania niniejszej opinii.

Biorąc pod uwagę powyższe sprawozdanie jak i sprawozdania budżetowe obrazujące realizację dochodów i wydatków budżetowych, przychodów i rozchodów budżetu Miasta,

dotacji i wydatków z wykonania zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań realizowanych w ramach porozumień, Skład Orzekający stwierdza, co następuje.

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2022 r. Miasto uzyskało dochody w kwocie 820.514.215,26 zł, z czego 47.314.013,57 zł, czyli 5,8% dochodów ogółem stanowią dochody majątkowe. Plan dochodów ogółem zrealizowano w 95,5%.

W okresie sprawozdawczym Miasto otrzymało środki z budżetu Unii Europejskiej – w wysokości 41.664.787,77 zł, tj. 76,8% planu. Wydatki na zadania realizowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i z budżetu krajowego wyniosły 41.484.576,24 zł, tj. 61,9% wielkości planowanych.

Źródła zrealizowanych dochodów budżetowych na dzień 31 grudnia 2022 r. oraz ich udział w całości osiągniętych dochodów przedstawiają się następująco:

- dochody własne - 408.158.966,82 zł, tj. 49,7% dochodów ogółem,
- dotacje celowe - 213.443.004,44 zł, tj. 26,0% dochodów ogółem,
- subwencja ogólna - 198.912.244,00 zł, tj. 24,3 % dochodów ogółem,

Główne źródła zrealizowanych dochodów własnych w osiągniętych dochodach ogółem przedstawiają się następująco:

- podatek dochodowy od osób fizycznych - 141.660.455,56 zł, tj. 17,3% dochodów ogółem,
- podatek od nieruchomości - 134.818.306,09 zł, tj. 16,4% dochodów ogółem,
- wpływy z opłat pobieranych na podstawie odrębnych ustaw - 32.762.522,98 zł, tj. 4,0% dochodów ogółem.

W sprawozdaniu przedstawiono działania podejmowane przez Miasto mające na celu windykację należności podatkowych. Na koniec 2022 roku zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych wraz z odsetkami wyniosły - wg danych wykazanych w sprawozdaniu o symbolu Rb-27S kwotę 20.103.719,37 zł, tj. 2,5% w relacji do dochodów ogółem. Kwota zaległości ogółem w porównaniu z rokiem ubiegłym wzrosła o 11.605.790,84 zł, tj. do kwoty 179.934.545,35 zł.

Ze sprawozdania z wykonania budżetu za 2022 rok, wynika, że jednostka podejmowała działania w celu ściągnięcia należności wymagalnych poprzez wysyłanie upomnień do dłużników oraz wystawianie tytułów wykonawczych.

Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm.) z tytułu umorzenia, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności zaległości podatkowych wyniosły 453.540,61 zł, tj. 0,05% w relacji do wykonanych dochodów ogółem i 0,04% w relacji do dochodów własnych. Powyższe dane są zgodne ze sprawozdaniem Rb-PDP.

Dochody majątkowe wykonano w 60,2%, natomiast dochody ze sprzedaży majątku w 59,7% tj. w kwocie 4.857.695,33 zł (plan 8.138.938,30 zł). W sprawozdaniu omówiono wykonanie dochodów z ww. tytułu.

Z ogólnej kwoty wydatków wykonanych w kwocie 886.163.764,86 zł, tj. 87,1% planu, wydatki bieżące stanowią 773.899.938,01 zł, tj. 87,3% ogółu wydatków, natomiast wydatki majątkowe wynoszą 112.263.826,85 zł, tj. 12,7% wydatków ogółem. Wykonanie wydatków bieżących stanowi 92,5% ich planu, a wydatków majątkowych 62,0% planu.

Wykonanie wydatków majątkowych przedstawiono w sprawozdaniu opisowym.

W wyniku realizacji dochodów i wydatków budżet Miasta Włocławek za 2022 rok wykazuje deficyt w wysokości 65.649.549,60 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 158.123.566,10 zł. Deficyt został pokryty kredytem w kwocie 48.442.211,13 zł oraz niewykorzystanymi środkami pieniężnymi wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w wysokości 17.207.338,47 zł. *Miasto Włocławek w roku 2022 wykazało deficyt operacyjny w wysokości 699.736,32 zł.*

Skład Orzekający wskazuje, że według art. 9 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz.1927 z późn. zm.) w roku 2022 do ustalenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy. W związku z powyższym w przypadku Miasta Włocławek spełnienie relacji wynikającej z art. 242 ustawy następuje po uwzględnieniu planowanych przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że relacja pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi ma zasadnicze znaczenie dla określenia indywidualnego wskaźnika spłaty długu (wynikającego z art. 243 ustawy), a tym samym dla spłaty wcześniej zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań dłużnych oraz możliwości finansowania nowych inwestycji. Wykonany deficyt operacyjny (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w roku 2022 ma bezpośredni i niekorzystany wpływ na wyliczenie wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu w latach kolejnych. Powyższe należy mieć również na uwadze przy planowaniu i realizacji kolejnych budżetów, by nie doprowadzić do niespełnienia relacji z art. 243 ustawy w latach obejmujących prognozę długu i jego spłaty w ramach wieloletniej prognozy finansowej.

Sprawozdanie z wykonania budżetu spełnia wymogi art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w odniesieniu do wydatków finansowanych ze środków unijnych.

W 2022 roku organ stanowiący uchwalił wykaz wydatków niewygasających (sprawozdanie Rb-ST według stanu na 31 grudnia 2022 roku) w wysokości 26.375.952,16 zł.

Ze sprawozdania wynika, że Miasto zrealizowało dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu w wysokości 2.726.696,74 zł oraz wpływy z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym w kwocie 1.150.156,64 zł. Na zadania określone w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczaniu narkomanii wydatkowano 3.377.480,50 zł. Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi dochody z koncesji na sprzedaż alkoholu wykorzystywane są na cele związane z realizacją gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałaniu narkomanii. W przypadku wpływów z części opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym należy je przeznaczyć na działania mające związek z przeciwdziałaniem negatywnym skutkom spożywania alkoholu. Dochody zrealizowane z tytułu wpływów związanych z gromadzeniem środków z opłat i kar

za korzystanie ze środowiska wyniosły 1.114.483,07 zł, a wydatki nimi finansowane 871.229,63 zł (strona 72). Skład Orzekający zauważa, że niewykorzystane środki pochodzące z opłat za koncesje na sprzedaż alkoholu (w tym również z lat poprzednich) oraz środki z opłat i kar za korzystanie ze środowiska jako środki finansowe podlegające szczególnym zasadom rozliczania budżetu mają być wprowadzone do przychodów budżetu Miasta Włocławek w §905 i jednocześnie do wydatków w odpowiednich rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 25.121.213,49 zł. Wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami wyniosły z kolei 26.322.878,60 zł (rozdział 90002).

Miasto według sprawozdania Rb-NDS za 2022 rok zrealizowało przychody w wysokości 156.313.306,65 zł. Kwotę tę stanowi zaciągnięty kredyt w wysokości 63.000.000,00 zł, środki finansowe podlegające szczególnym zasadom rozliczania budżetu w kwocie 18.616.504,32 zł oraz wolne środki w wysokości 74.696.802,33 zł.

Rozchody budżetu dotyczące spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań poniesiono w kwocie 23.911.010,00 zł. Spłata zobowiązań wraz z kosztami obsługi zadłużenia wyniosła w 2022 roku 46.132.405,15 zł, tj. 5,6% w stosunku do wykonanych dochodów.

Zadłużenie Miasta zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z na koniec 2022 roku wyniosło 379.276.315,70 zł (wobec 340.423.027,36 zł na koniec 2021 r.) co stanowi 46,2% w relacji do wykonanych dochodów. W jednostce wystąpiły zobowiązania wymagalne w wysokości 4.165,80 zł. Zobowiązania te w całości dotyczą sum depozytowych niezwróconych w terminie. Jak wskazano w informacji opisowej z wykonania budżetu (strona 86) są to zabezpieczenia należytego wykonania umowy, kaucje mieszkaniowe, wadia i pozostałe depozyty. „Zobowiązania sum depozytowych nie są zobowiązaniami, których źródłem pokrycia są środki budżetowe, stąd nie ujęto ich w zobowiązaniach w sprawozdaniu Rb – 28S. Wykazano je w związku ze zmianą rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2021, poz. 2431) w sprawozdaniu Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2022 roku”.

Z analizy planu i wykonania wydatków budżetowych wynika, że nie nastąpiło przekroczenie planu wydatków budżetowych. W sprawozdaniu opisowym wyjaśniono przyczyny odchyleń w realizacji planu dochodów i wydatków budżetu Miasta. Przedłożone sprawozdanie opisowe spełnia również wymogi art. 269 ustawy o finansach publicznych.

Załączona do sprawozdania z wykonania budżetu informacja o stanie mienia komunalnego wypełnia kryteria określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Do sprawozdania załączona została informacja o przebiegu z wykonania planu finansowego: Centrum Kultury „Browar B”, Galerii Sztuki Współczesnej, Teatru Impresaryjnego oraz Miejskiej Biblioteki Publicznej. Zawarto również wykonanie przychodów i kosztów Samorządowego Zakładu Budżetowego – Zakład Aktywności Zawodowej we Włocławku.

Mając na uwadze treść powyższych ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez Prezydenta Miasta Włocławek zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Miasta budżetu na 2022 rok stwierdzono, że przedłożone sprawozdanie spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 cytowanej powyżej ustawie o finansach publicznych, stanowi

materiał informacyjno-analityczny obrazujący sposób realizacji budżetu i może stanowić podstawę dla organu stanowiącego do dokonania merytorycznej oceny jego wykonania.

Zaznacza się, iż niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta Miasta dokumentów i dotyczy jedynie formalno – prawnych aspektów wykonania budżetu. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2022. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający postanowił zaopiniować jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Karol Bednarek
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy