

Uchwała SO-20/0954/195/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 23 kwietnia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii
o sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Poznańskiego za rok 2023
wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego i objaśnieniami

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r., w osobach:

Przewodniczący: Michał Suchanek,
Członkowie: Katarzyna Kosmowska,
Aldona Pruska,

działając na podstawie 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, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Zarząd Powiatu w Poznaniu sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Poznańskiego za 2023 rok wraz z informacją o stanie mienia jednostki i objaśnieniami

opinię pozytywną.

U z a s a d n i e

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z realizacji budżetu Powiatu Poznańskiego w roku 2023 oraz informacja o stanie mienia Powiatu (przedłożone tut. Izbie 28 marca 2024 r.).

Skład Orzekający zapoznał się także z uchwałą budżetową Powiatu Poznańskiego na 2023 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Poznańskiego na lata 2023-2029 (po zmianach) oraz ze sprawozdaniami budżetowymi za 2023 r.

I.

Przedłożone sprawozdanie zawiera część tabelaryczną oraz objaśnienia do informacji o przebiegu wykonania budżetu za 2023 rok.

1. W części opisowej sprawozdania zawarto informację o planowanych i wykonanych dochodach i wydatkach, deficycie budżetu. Szczegółowo omówiono wykonanie dochodów, wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej, prezentując wykonanie dochodów z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, dotacji na zadania własne oraz pozostałych dochodów. Realizację wydatków zaprezentowano w układzie wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej oraz na zadania własne Powiatu. Wyszczególniono dotacje udzielone z budżetu Powiatu w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Opisano wydatki niewygasające roku 2023. Szczegółowo zaprezentowano zadania realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.
2. Przedstawiono w formie tabelarycznej:
 - plan dochodów oraz ich wykonanie w ujęciu kwotowym i procentowym, w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, w tym na zadania z zakresu administracji rządowej,
 - plan wydatków oraz ich wykonanie w ujęciu kwotowym i procentowym, w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej, w tym na zadania z zakresu administracji

- rządowej,
- wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
 - wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych,
 - wydatki na realizację zadań wspólnych realizowanych w drodze umów i porozumień między jednostkami samorządu,
 - wydatki na dotacje bieżące udzielane z budżetu,
 - wydatki majątkowe,
 - wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
 - dochody i wydatki związane z ochroną środowiska,
 - dochody z wpływów z opłat, o których mowa w art. 41b ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.) i wydatki nimi finansowane (w zakresie określonym w art. 41b ust. 3 cyt. ustawy),
 - dochody i wydatki związane z Funduszem Pomocy,
 - przychody i rozchody.
3. Przedstawiono zmiany 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 (informacje zawarto w części opisowej).
 4. Sprawozdanie zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji poszczególnych programów wieloletnich – wg stanu na 31 grudnia 2023 r.
 5. Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2023 r. spełnia wymogi określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy o finansach publicznych.

II.

1. Na podstawie przeprowadzonego badania Skład Orzekający ustalił, że budżet Powiatu Poznańskiego za 2023 r. zamknął się z deficytem w wysokości 61.936.045,08 zł, przy planowanym deficycie w wysokości 73.272.318,07 zł, bowiem:
 - a) dochody wykonano w wysokości 458.314.672,47 zł, co stanowi 96,12% planu, w tym:
 - dochody bieżące w wysokości 413.403.838,79 zł, tj. 99,32% planu,
 - dochody majątkowe w wysokości 44.910.833,68 zł, tj. 74,09% planu,
 - b) wydatki wykonano w wysokości 520.250.717,55 zł, co stanowi 94,57% planu, w tym:
 - wydatki bieżące w wysokości 406.721.599,09 zł, tj. 95,56% planu,
 - wydatki majątkowe w wysokości 113.529.118,46 zł, tj. 91,18% planu.Z powyższego wynika, że wykonane wydatki bieżące są niższe od wykonanych dochodów bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W roku sprawozdawczym Powiat:
 - zrealizował przychody z tytułu kredytów w wysokości 64.000.000,00 zł (100,00% planu),
 - dysponował środkami z lokat dokonanych w latach ubiegłych w wysokości 20.000.000,00 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie 2023 r.,
 - dysponował wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 16.272.318,07 zł, które w całości zostały zaangażowane w budżecie 2023 r.Natomiast rozchody Powiat wykonał w kwocie ogółem 27.000.000,00 zł, w tym w wysokości 7.000.000,00 zł (100,00% planu) z tytułu spłat kredytów oraz w wysokości 20.000.000,00 zł (100,00% planu) z tytułu przelewów na rachunki lokat.
Dane te potwierdza sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.
3. Na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Skład Orzekający ustalił, że zobowiązania Powiatu z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2023 r. wynoszą 186.000.000,00 zł, co stanowi 40,58% wykonanych dochodów.

4. W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wykazano należności wymagalne na 31 grudnia 2023 r. w kwocie 9.762.734,38 zł.
5. Ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r. wynika, że należności (saldo końcowe) wynoszą 8.528.698,26 zł, w tym zaległości stanowią kwotę 8.031.828,43 zł.
6. Na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. ustalono, że na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania niewymagalne stanowią kwotę 17.314.861,83 zł. Powiat nie posiada zobowiązań wymagalnych.
7. W wyniku analizy sprawozdania Rb-28S stwierdzono, że suma zrealizowanych wydatków i zaciągniętych zobowiązań jest wyższa od kwoty planowanej w budżecie o 14.027.763,04 zł. Skład Orzekający stwierdził, że (z pominięciem paragrafów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń) w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej suma wydatków wykonanych i zobowiązań przekracza plan ustalony w budżecie:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]	Zobowiązania [zł]	Wymagalne [zł]	Wykonanie + zobowiązania (5+6) [zł]	Przekroczenie (8-4) [zł]
1	2	3	4	5	6	7	8	9
700	70005	4530	474.000,00	443.104,08	55.281,27	0,00	498.385,35	24.385,35
710	71015	4210	169.475,00	169.474,99	1.594,55	0,00	171.069,54	1.594,54
750	75019	3030	975.000,00	972.313,99	81.060,72	0,00	1.053.374,71	78.374,71
750	75095	4210	5.704.043,00	5.677.914,94	127.339,26	0,00	5.805.254,20	101.211,20
750	75095	4300	2.623.952,00	2.543.738,38	126.858,51	0,00	2.670.596,89	46.644,89
757	75702	8110	9.152.464,00	8.933.713,12	765.237,70	0,00	9.698.950,82	546.486,82
801	80115	4530	5.100,00	4.841,30	328,15	0,00	5.169,45	69,45
801	80117	3020	80.791,00	80.648,20	314,67	0,00	80.962,87	171,87
801	80120	3020	132.996,00	131.943,79	5.271,38	0,00	137.215,17	4.219,17
852	85218	4260	71.400,00	64.823,16	13.843,57	0,00	78.666,73	7.266,73
852	85218	4300	388.555,00	376.556,54	12.920,53	0,00	389.477,07	922,07
852	85218	4360	9.208,00	8.740,31	808,54	0,00	9.548,85	340,85
852	85218	4520	3.100,00	3.080,64	256,72	0,00	3.337,36	237,36
854	85410	3020	23.570,00	23.246,40	451,25	0,00	23.697,65	127,65
855	85508	4330	1.126.681,05	1.103.933,72	44.224,60	0,00	1.148.158,32	21.477,27
855	85510	4390	0,00	0,00	260,94	0,00	260,94	260,94
Kwota przekroczenia: 833.790,87								

Rada Powiatu w Poznaniu uchwałą Nr XLVI/640/VI/2022 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie: uchwalenia budżetu Powiatu Poznańskiego na rok 2023 upoważniła Zarząd Powiatu m.in. do przekazywania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym Powiatu do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których, wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Natomiast uchwałą Nr XLVI/639/VI/2022 Rady Powiatu w Poznaniu w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Poznańskiego na lata 2023-2029 upoważniono Zarząd do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Powiatu i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

8. W niżej wymienionych podziałkach klasyfikacji budżetowej poniesione zostały wydatki związane z wypłatą kar, odszkodowań i grzywien oraz odsetek od dotacji oraz płatności:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]
1	2	3	4	5
600	60014	4580	600,00	574,83
600	60014	4590	4.308.700,00	3.781.635,43
600	60014	4600	2.189.400,00	595.038,25
700	70005	4670	4.750,00	4.611,00

801	80195	4580	219,00	219,00
853	85395	4560	2.435,00	2.435,00
855	85508	4580	1.073,00	878,14

W sprawozdaniu wyjaśniono przyczyny poniesienia ww. wydatków (str. 199, 425, 433).

9. Analiza realizacji wydatków budżetowych w § 4440 – „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazała, że przekazanie środków na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych odbiegało od planu w nw. podziałkach klasyfikacji budżetowej:

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan [zł]	Wykonanie [zł]	Wykonanie [%]
1	2	3	4	5	6
750	75020	4440	1.088 022,00	1.042.034,32	95,77
801	80121	4440	43.530,00	42.593,47	97,84
801	80134	4440	164.933,00	162.714,76	98,65
852	85202	4440	99.103,00	98.233,50	99,12
852	85220	4440	17.200,00	16.006,48	93,06
853	85333	4440	374.086,00	356.446,20	95,28
854	85403	4440	266.888,00	262.594,73	98,39
854	85404	4440	130.410,00	127.657,28	97,88
854	85406	4440	301.704,00	294.705,78	97,68
855	85510	4440	141.258,00	131.379,91	93,00

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 288) „*równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych zgodnie z art. 5, 13 i 14 na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku (...)*”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349) podstawę naliczenia odpisu stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy). Korekta powinna odbyć się zarówno w zakresie planu, jak i wykonania.

III.

Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia Powiatu wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. zawierającą dane, o których mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wykaz mienia obrazuje stan majątku, jaki Powiat posiada, jego wartość i zmiany w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dochody uzyskane z tego tytułu oraz informacje o innych prawach majątkowych (posiadane akcje w spółkach i udziały w spółdzielniach).

IV.

Nieprawidłowości (ujawnione uchybienia, rozbieżności w zgromadzonych dokumentach - uchwała budżetowa, sprawozdania Rb a sprawozdanie opisowe):

- 1) W załączniku Nr 9B pn. „Dochody z wpływów z opłat, o których mowa w art. 41B ust. 2 ustawy z dnia 17.05.1989 r. Prawo Geodezyjne i Kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990) i wydatków nimi finansowanych (w zakresie określonym w art. 41B ust. 3 ustawy” w dochodach w dz. 710, rozdz. 71012 § 0690 wykazano wykonanie w kwocie 5.903.276,16 zł, natomiast z załącznika Nr 1 o dochodach wynika kwota 5.995.634,40 zł - taka kwota wynika również, ze sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r.;
- 2) Ze sprawozdania Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych JST od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. oraz sprawozdania z wykonania budżetu za 2023 r.

wynika, że w wydatkach w dz. 600, rozdz. 60014 zaplanowano oraz wykonano wydatki w kwocie 600.000,00 zł w § 6300 – „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”, podczas gdy z części opisowej sprawozdania (str. 161) wynika, że udzielona została dotacja dla Gminy Kleszczewo na realizację zadania polegającego na zarządzaniu drogą powiatową nr 2440P w zakresie dot. jej przebudowy w m. Komorniki na odcinku od skrzyżowania drogą gminną w centrum wsi do wiaduktu nad autostradą. W związku z realizacją zadania zawarto w dniu 14 września 2022 r. stosowne porozumienie. Do RIO w Poznaniu w dniu 11 kwietnia 2024 r. została dostarczona uchwała Nr XLII/554/VI/2022 Rady Powiatu w Poznaniu z 7 września 2022 r. w sprawie powierzenia Gminie Kleszczewo prowadzenia zadania publicznego w zakresie zarządzania publiczną drogą powiatową nr 2440P oraz uchwała Nr XLIX/679/VI/2023 z 30 marca 2023 r. w sprawie zmiany ww. uchwały w sprawie powierzenia Gminie Kleszczewo prowadzenia zadania publicznego w zakresie zarządzania publiczną drogą powiatową nr 2440P, z której m. in. wynika, że:

„§ 1.1. „Powierza się Gminie Kleszczewo prowadzenie zadania publicznego polegającego na zarządzaniu drogą powiatową nr 2440P w zakresie dotyczącym jej przebudowy w m. Komorniki na odcinku od skrzyżowania z drogą gminną w centrum wsi do wiaduktu nad autostradą, będące zadaniem Powiatu. (...)”

§ 2.3 Zadanie, o którym mowa w §1 ust. 1, w części finansowane ze środków Gminy Kleszczewo, po wykonaniu przekazane zostanie powiatowi jako pomoc rzeczowa. (...)”.

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.) ww. wydatek winien zostać sklasyfikowany w § 6610 – „Dotacja celowa przekazana gminie na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.