

UCHWAŁA NR XXXII.173.Z.2021

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 19 maja 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Złocienca sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Złocieniec za 2020 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

Na podstawie art. 13 pkt 5 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Marcin Binaś | - Przewodniczący |
| 2. Jolanta Kuźmicka | - Członek |
| 3. Marek Dulewicz | - Członek |

pozytywnie

opiniuje sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Złocieniec za 2020 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Złocieniec¹ za 2020 r. przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 31 marca br. Opinia została wydana na podstawie przeprowadzonej analizy danych ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu z uwzględnieniem ich istotności dla gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego oraz analizy uchwały budżetowej i jej zmian dokonanych w trakcie roku, a także danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych oraz w zakresie operacji finansowych sporządzonych na dzień 31 grudnia 2020 r.

- I. 1. W 2020 r. zrealizowano dochody w wysokości 102,17% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 101,03% i 126,54% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 94,01% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 95,21%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 79,79% planu.
2. Budżet 2020 r. zamknął się nadwyżką, tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 4 263 023,27 zł (przy planie deficytowego wyniku budżetu na poziomie 2 410 568,53 zł).
3. Realizacja wydatków bieżących za 2020 r. nie przekracza osiągniętego w tym okresie poziomu dochodów bieżących, co dało podstawę zachowania wymogu określonego w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego.

¹ Dalej: JST

4. Na podstawie analizy przedmiotowego sprawozdania, dokonanej w zakresie wydatkowania środków publicznych, nie stwierdzono przekroczeń planu wydatków², jak również występowania zobowiązań wymagalnych, co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności³. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym w 2020 r. stanowiły 3,67% wykonanych wydatków.
5. W stosunku do roku ubiegłego (7 508 209,87 zł) nastąpił wzrost należności wymagalnych o 564 379,56 zł (tj. o 7,52%). Według stanu na dzień 31.12.2020 r. wynosiły one 8 072 589,43 zł. Skład Orzekający wskazuje, że największą rodzajowo grupą są tutaj zaległości z podatku od nieruchomości osób fizycznych i prawnych, które na koniec okresu sprawozdawczego wynosiły łącznie 2 343 467,25 zł, stanowiąc 26,73% wykonanych z tego tytułu dochodów oraz 29,03% należności wymagalnych według stanu na ostatni dzień okresu sprawozdawczego.
6. Przychody budżetu zrealizowano w łącznej wysokości 3 825 937,05 zł z tytułu: wolnych środków (2 742 755,52 zł), zaciągniętych zobowiązań (1 000 000,00 zł) oraz niewykorzystanych środków pieniężnych (83 181,53 zł), o których mowa w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Środki te zostały przeznaczone na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek⁴.
7. W 2020 r. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 100% planowanych z tych tytułów rozchodów⁵.
8. Na koniec okresu sprawozdawczego JST posiadała niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji innym podmiotom na realizację zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, których potencjalna spłata zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych, obciąża planowane od 2021 r. wydatki budżetowe w wysokości 38 746,00 zł.
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek zwiększyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 16 132 684,19 zł, tj. 19,73% wykonanych dochodów.
10. Wartości wykonania budżetu na koniec 2020 r. wskazują na zachowanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wskaźnik wykonany (lewa strona relacji) wyniósł 1,95% podczas gdy wskaźnik dopuszczalny (prawa strona relacji) wynosił 15,24%.
11. W części tabelarycznej sprawozdania dochody i wydatki przedstawiono w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (tj. w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej), zgodnie z uchwałą budżetową na 2020 r. i zaprezentowano w układzie: plan, wykonanie i procent realizacji.

W części opisowej dotyczącej dochodów budżetu przedstawiono ich wykonanie według źródeł powstania. W prezentacji dochodów w szczególności przeanalizowano realizację dochodów własnych, subwencji oraz dotacji celowych i na zadania własne, a także

² Art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

³ Art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

⁴ Art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

⁵ Art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

dochodów majątkowych. W odniesieniu do wydatków budżetu, przedstawionych w części opisowej, przy poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej zamieszczono odniesienie dotyczące wykonania ważniejszych grup wydatków oraz wykonanych w roku budżetowym zadań Gminy.

12. Opiniowane sprawozdanie zawiera informację o stopniu zaawansowania realizacji przedsięwzięć wieloletnich, a zatem spełniono wymogi wynikające z przepisu art. 269 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Uwzględnia także zmiany w planie wykonania wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, tym samym spełniono obowiązek wynikający z przepisu art. 269 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
13. Z danych zamieszczonych w opiniowanym sprawozdaniu wynika, że realizowano dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki⁶, które dotyczyły m.in.:

- 1) wpływów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania tymi odpadami – uzyskane w roku budżetowym dochody ze wskazanych opłat były niższe o kwotę 127 586,60 zł niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;

z uwagi na powyższe oraz uwzględniając stan należności wymagalnych w przedmiotowej opłacie na ostatni dzień okresu sprawozdawczego (tj. 254 042,29 zł) - Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 6r ust. 1aa i ust. 2c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach JST nie może środków z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przeznaczyć na cele inne niż pokrywanie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (tzw. zasada samobilansowania). Dlatego pod rozagę władz JST poddaje się kwestię weryfikacji wysokości obowiązujących stawek tej opłaty oraz w zakresie najistotniejszej grupy dłużników – tj. „klientów Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej” – wskazuje się na możliwość wprowadzenia określonych preferencji uchwałą organu stanowiącego JST (art. 6k ust. 4), które być może umożliwią zahamowanie narastania zaległości (skoro „w przypadku tych osób egzekucja jest bardzo trudna i nieskuteczna”).

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 6qa ww. ustawy: „właściwy organ gminy, do której nie stosuje się art. 19 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, może wykonywać zadania z zakresu egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na podstawie porozumienia z naczelnikiem urzędu skarbowego. Porozumienie nie może dotyczyć prowadzenia egzekucji należności pieniężnych z nieruchomości” – co być może pozwoliłoby na osiągnięcie większego stopnia skuteczności działań podejmowanych wobec dłużników

- 2) dochodów (wpływów) z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, które przeznaczono na wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania

⁶ Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

narkomanii – uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat były wyższe o kwotę 28 323,76 zł niż poniesione wydatki;

- zgodnie z art. 18² ustawy o wychowaniu i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁷, dochody z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych nie mogą być przeznaczone na inne cele, niż określone w cyt. przepisie, zatem powstała nadwyżka winna powiększyć planowane wydatki w budżecie 2021 r.,

- 3) dochody uzyskane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska⁸ (dział 900, rozdz. 90019, § 0690) w całości przeznaczone zostały na wydatki bieżące, co jest wymagane przepisami art. 402 ust. 4-6 i art. 403 ust. 2 cyt. ustawy. Za okres sprawozdawczy kwota niewydatkowanych w nim środków (i tym samym podlegająca uwzględnieniu w wydatkach 2021 r.) wynosi 30 850,39 zł.
- 4) dochody uzyskane na podstawie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zostały w całości przeznaczone na wydatki wskazane w przedmiotowej ustawie.

Z załącznika Nr 16 do sprawozdania opisowego wynika, że w okresie sprawozdawczym JST uzyskała środki finansowe z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w wysokości 989 372,67 zł, z których wydatkowano kwotę 6 927,86 zł.

W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje w zakresie środków uzyskiwanych przez jednostki samorządu terytorialnego z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (które tak jak dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi czy z tytułu wydawanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – posiadają tzw. „znaczonego charakter”), że zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów⁹:

- środki z Funduszu są gromadzone na wyodrębnionym rachunku dochodów i przeznaczone na wydatki ukierunkowane przez charakter dochodów (tj. § 270 dochody na zadania bieżące, § 629 dochody na zadania majątkowe i § 097 na zadania zlecone/polecone),
 - organ wykonawczy w gminie dysponuje ww. środkami oraz opracowuje plan finansowy ww. rachunku,
 - środki z Funduszu powinny być ujmowane w budżecie z zachowaniem ich wyodrębnienia w ramach szczególnych zasad wykonywania budżetu a wyodrębnienie ewidencji powinno nastąpić w ramach już prowadzonych ksiąg rachunkowych poprzez wprowadzenie do zakładowego planu kont odrębnych kont syntetycznych, analitycznych i pozabilansowych w takim układzie aby możliwym było spełnienie wymagań w zakresie sporządzania sprawozdań finansowych i ich rozliczeń.
14. Sprawozdanie obejmuje roczne wykonanie planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych, tj. samorządowych instytucji kultury (Złocienieckiego Ośrodka Kultury w Złocieniu). Sprawozdania, o którym mowa w art. 265 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (sprawozdanie roczne z wykonania planu finansowego jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10, 13 i 14) zarząd jednostki samorządu

⁷ ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

⁸ ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska

⁹ pismo nr ST1.4761.8.2021 z dnia 24.02.2021

terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, wyłącznie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego.

- II. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2020 r. i przedstawiono zmiany jakie wystąpiły w stanie mienia komunalnego w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. (tj. dane o zmianach w stanie mienia komunalnego od dnia złożenia poprzedniej informacji). Informacja o stanie majątku Gminy zawiera dane dotyczące praw własności, a także informację o wartości majątku oraz dane o dochodach z majątku Gminy uzyskanych w okresie sprawozdawczym. Wielkość mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiadała, jego wartość i przeznaczenie oraz dane o dochodach Gminy uzyskanych w tym okresie. W ocenie Składu Orzekającego informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający dokonał oceny sprawozdania pod względem kryterium jego zgodności z prawem. Przedmiotem opiniowania była zgodność jego zakresu i szczegółowości z art. 267 i art. 269 ustawy o finansach publicznych, zgodność danych ujętych w sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji uchwał organów jednostki samorządu terytorialnego oraz ze sprawozdaniami budżetowymi. Mimo tego, że ze względów formalnych sprawozdanie zawiera wybrane informacje o gospodarce finansowej prowadzonej w ramach budżetu, opinia nie stanowi oceny jego wykonania. Ocena działań organu wykonawczego w zakresie stopnia realizacji budżetu pod kątem gospodarności i celowości przy wykonaniu budżetu należy do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W tym stanie rzeczy Skład Orzekający postanawia jak na wstępie.

Od niniejszej opinii Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marcin Binaś

podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym