

UCHWAŁA NR XIX.123.Z.2021

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 12 kwietnia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Ustronie Morskie sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Ustronie Morskie 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. Marek Dulewicz - Członek
3. Jolanta Kuźmicka - Członek

pozytywnie

opiniuje sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Ustronie Morskie 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 Ustronie Morskie¹ 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 99,24% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 100,69% i 85,87% planu (w tym dochody ze sprzedaży majątku, które wykonano w wysokości 1 956 397,17 zł - tj. 64,19% planu wynoszącego 3 048 050,00 zł). Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 87,86% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 89,53%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 80,26% planu.

¹ Dalej: JST

2. Budżet 2020 r. zamknął się nadwyżką tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 2 125 377,98 zł (przy planowanym deficytowym wyniku budżetu na poziomie 2 679 478,51 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.
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 2021 r. stanowiły 2,47% wykonanych wydatków.
5. W stosunku do roku ubiegłego nastąpił wzrost należności wymagalnych o 124 947,78 zł (tj. o 4,39%).
6. Przychody budżetu zrealizowano z tytułu wolnych środków (3 411 922,42 zł) oraz niewykorzystanych środków pieniężnych (2 044 494,39 zł), o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i pkt 8 ustawy o finansach publicznych, z których dokonano spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek⁴.
7. W 2020 r. wykonano rozchody w wysokości 1 490 000,00 zł⁵.
8. Na koniec okresu sprawozdawczego JST posiadała niewymagalne (potencjalne) 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 w 2021 r. wydatki budżetowe na kwotę 2 162,84 zł.
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 3 453 400,00 zł, tj. 8,84% 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. Przy dopuszczalnym wskaźniku na poziomie 22,20 pkt% (prawa strona relacji) wskaźnik faktycznie wykonany wyniósł 5,44 pkt%.
11. W części tabelarycznej sprawozdania dochody i wydatki przedstawiono w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (tj. w podziale na działy,

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

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 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 778 385,04 zł niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Skład Orzekający wskazuje na treść art. 6r ust. 1aa ustawy⁷: „Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi” (tzw. zasada samobilansowania się gminnego systemu gospodarowania odpadami). W sytuacji kiedy pobierane z tego tytułu dochody nie wystarczają na pokrywanie kosztów gminnego systemu gospodarowania odpadami – a zaległości z tego tytułu w wysokości 504 616,36 zł stanowią (w okresie sprawozdawczym) odpowiednio 19,30% zrealizowanych dochodów oraz 64,83% różnicy pomiędzy kwotami zrealizowanych dochodów i wydatków – Skład Orzekający poddaje pod rozwagę władzom gminy zintensyfikowanie działań windykacyjnych zwłaszcza jeśli chodzi o wystawianie

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

⁷ ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2019 r., poz. 2010 ze zm.)

tytułów wykonawczych (w części opisowej sprawozdania na str. 37 wskazano, że o ile upomnieniami objęto kwotę zaległości w wysokości 454 096,59 zł to już wystawione tytuły wykonawcze objęły jej 19,94% - tj. kwotę 90 561,90 zł) lub zweryfikowanie wysokości uchwalanych stawek tej opłaty.

- 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 narkomanii - uzyskane w roku budżetowym dochody z opłat były wyższe o kwotę 213 648,69 zł niż poniesione wydatki;

zgodnie z art. 18² ustawy o wychowaniu i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁸, 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 środowiska⁹ (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,

- 4) gmina uzyskała w okresie sprawozdawczym (str. 20 sprawozdania opisowego) dochody na podstawie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w wysokości 7 843,70 zł - nie wskazując w wyodrębnionym załączniku (jak np. dochody z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) w jaki sposób zostały wydatkowane;

Skład Orzekający wskazuje, że uzyskiwane z tego tytułu dochody (tak jak dochody z ww. opłaty czy ze sprzedaży zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych) posiadają tzw. „znaczony charakter” - tj. podlegają szczególnym zasadom wykonywania budżetu.

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. „znaczony charakter”), że zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów¹⁰:

- 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/poleczone),

⁸ ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U z 2018 r. poz. 2137 ze zm.)

⁹ ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U z 2018 r. poz. 799 ze zm.)

¹⁰ pismo nr ST1.4761.8.2021 z dnia 24.02.2021

- 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 (Gminnego Ośrodka Kultury oraz Biblioteki Publicznej). 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 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 księgowej majątku. Wielkość mienia obrazuje stan majątku jaki Gmina posiadała, jego wartość i przeznaczenie. W ocenie Składu Orzekającego informacja o stanie mienia komunalnego została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem kwestii wskazanej powyżej.

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