

UCHWAŁA NR XXIV.140.Z.2021

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 16 kwietnia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Darłowo sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Darłowo 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 Darłowo 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 Darłowo¹ 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 100,53% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 98,60% i 118,99% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 93,55% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 94,97%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 89,14% planu.
2. Budżet 2020 r. zamknął się deficytem tj. większymi wydatkami od zrealizowanych dochodów w wysokości 6 270 523,39 zł, przy planowanym deficytowym wyniku na poziomie 11 543 193,68 zł.

¹ Dalej: JST

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 oraz nie stwierdzono wystąpienia zobowiązań wymagalnych. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym w 2021 r. stanowiły 1,56% wykonanych wydatków.
5. W stosunku do 2019 r. nastąpił nieznaczny spadek należności wymagalnych o 11 345,06 zł – tj. o 0,23%. W ogólnej kwocie należności wymagalnych według stanu na dzień 31.12.2020 r. – 22,09% stanowią zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych (792 416,13 zł) oraz z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (283 396,80 zł). Skład Orzekający wskazuje, że w części opisowej sprawozdania nie wskazano informacji w zakresie stanu prowadzonej windykacji w tym zakresie.
6. Przychody budżetu zrealizowano w łącznej wysokości 11 436 843,41 zł z tytułu: zaciągniętych kredytów (8 500 000,00 zł), ze spłaty pożyczek udzielanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (290 000,00 zł), niewykorzystanych środków pieniężnych (2 278 463,12 zł), nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych (137 672,84 zł) i wolnych środków (230 707,45 zł), o których mowa w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - środki te zostały przeznaczone na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek³ oraz pokrycie deficytowego wyniku budżetu.
7. W 2020 r. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 520 707,45 zł⁴.
8. Na koniec okresu sprawozdawczego JST nie posiadała niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań 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.
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek zwiększyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 8 500 000,00 zł, tj. 13,04% 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 1,37% przy wskaźniku dopuszczalnym (prawa strona relacji) na poziomie 27,87%.

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

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

⁴ Art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

11. W części tabelarycznej sprawozdania dochody i wydatki przedstawiono w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej (tj. w podziale na działy i rozdziały 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 jednostki⁵, 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 229 811,60 zł niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;

z uwagi na powyższe Skład Orzekający poddaje pod rozagę władz JST:

a) zweryfikowanie wysokości stawek opłaty obowiązujących na terenie gminy, jak również z uwagi na kwotę zaległości w przedmiotowej opłacie przewyższającą ww. różnicę między dochodami a wydatkami (283 396,80 zł) oraz intensywności (stanu) czynności podejmowanych przez gminę a zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych,

b) treść art. 6r ust. 2e ustawy⁶ w wersji obowiązującej od dnia 06.09.2019 r., zgodnie z którym w zawartej w sprawozdaniu rocznym informacji o wydatkach poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami wyszczególnieniu, wraz z objaśnieniami, podlegają następujące koszty wskazane w tym artykule:

– obligatoryjne (ust. 2) na: odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, tworzenie i utrzymanie punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, obsługę

⁵ zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 8, art. 216 ust. 1 i art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

⁶ ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

administracyjną systemu oraz edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi,

- fakultatywne (ust. 2a-2c) na: wyposażenie nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, utworzenie i utrzymanie punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami, usunięcie odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania, wyposażenie terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz organizacji i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów,,
- 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 8 826,67 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.

Z informacji zawartej w załączniku Nr 13 do sprawozdania wynika, że w okresie sprawozdawczym JST uzyskała środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w wysokości 1 560 008,00 zł, które w okresie sprawozdawczym nie były wydatkowane.

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 przeznaczane na wydatki ukierunkowane przez charakter dochodów (tj. § 270 dochody na zadania bieżące, § 629 dochody na zadania majątkowe i § 097 na zadania zleczone/poleczone),

⁷ ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U z 2018 r. poz. 2137 ze zm.)

⁸ ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U z 2018 r. poz. 799 ze zm.)

⁹ 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 nie obejmuje rocznego wykonania planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych, tj. samorządowych instytucji kultury (Gminnej Biblioteki Publicznej w Domasławicach). 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 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