

UCHWAŁA NR XIX.127.Z.2021

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 12 kwietnia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Brojce sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Brojce 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 Brojce 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 Brojce¹ za 2020 r., przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 30 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 107,50% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 98,22% i 213,41% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 93,16% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 94,84%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 78,92% planu.
2. Budżet 2020 r. zamknął się nadwyżką tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 3 278 262,67 zł, przy planowanym wyniku nadwyżkowym na poziomie 67 289,06 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, jak również wystąpienia zobowiązań wymagalnych, co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności³. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym w 2021 r. stanowiły 3,87% wykonanych wydatków.
5. W stosunku do roku ubiegłego nastąpił wzrost należności wymagalnych o 7,77%. Według stanu na dzień 31.12.2020 r. ich łączna kwota wyniosła 2 008 131,16 zł, a najistotniejsze kwoty zaległości powstały z tytułu „funduszu i zaliczki alimentacyjnej” (1 047 620,80 zł) oraz czynszów dzierżawnych (523 991,37 zł).

Skład Orzekający poddaje pod rozwagę władz gminy, że w celu zmniejszenia ww. kwoty należności wymagalnych JST powinna rozważyć zintensyfikowanie działań zmierzających do zastosowania w większym niż dotychczasowy zakresie środków egzekucyjnych. Ponadto wskazuje się, że zaległości z tytułu:

 - podatku od nieruchomości od osób fizycznych (110 006,13 zł) stanowiły 29,24% wykonanych z tego tytułu dochodów a niewiele mniejsze od kwoty zaległości były skutki obniżenia górnych stawek podatkowych (105 223,00 zł),
 - opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (183 114,66 zł) stanowiły 22,26% wykonanych dochodów (822 721,47 zł).
6. Przychody budżetu zrealizowano z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Środki te zostały przeznaczone na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych⁴.
7. W 2020 r. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 350 000,00 zł⁵.
8. Na koniec okresu sprawozdawczego JST nie 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, obciążałaby planowane od 2021 r. wydatki budżetowe.
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 6 374 421,14 zł, tj. 26,44% wykonanych dochodów.
10. Wartości wykonania budżetu na koniec 2020 r. wskazują na zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wskaźnik wykonany (lewa strona relacji) wyniósł 5,38% podczas gdy wskaźnik dopuszczalny (prawa strona relacji) wynosił 12%.

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

Przedstawione powyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji dochodów zarówno bieżących, jak i dochodów majątkowych, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków. Powyższe powinno być przesłanką bieżącego monitorowania w bieżącym budżecie Gminy wielkości wykonanych.

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. 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 (załącznik Nr 7 do sprawozdania) – uzyskane w roku budżetowym dochody ze wskazanych opłat były wyższe niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi o 14 527,06 zł;

Z uwagi na powyższe 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) – co oznacza, że przedmiotowa nadwyżka dochodów powinna zostać uwzględniona w bieżącym roku po stronie wydatkowej gminnego systemu gospodarowania odpadami,

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.)

- 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 11 891,88 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 2020 r.,
- 3) dochody uzyskane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska⁹ (dział 900, rozdz. 90011, § 0690) w całości przeznaczone zostały na wydatki bieżące, co jest wymagane przepisami art. 402 ust. 4-6 i art. 403 ust. 2 cyt. ustawy.

Zgodnie z załącznikiem Nr 9 do sprawozdania gmina otrzymała w 2020 r. środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w wysokości 2 700 000,00 zł, z których w okresie sprawozdawczym wydatkowała 344 916,12 zł. Dlatego 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 przeznaczane na wydatki ukierunkowane przez charakter dochodów (tj. § 270 dochody na zadania bieżące, § 629 dochody na zadania majątkowe i § 097 na zadania zlecone/polecane),
- 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 planu finansowego jednostki, o której mowa w art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych, tj. samorządowej instytucji kultury (Gminnej Biblioteki Publicznej). Sprawozdanie, 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

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

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