

UCHWAŁA NR XIX.122.Z.2021
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 12 kwietnia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Białogardu sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta Białogard 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 Miasta Białogard 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 Miasta Białogard¹ za 2020 r. przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 2 kwietnia 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 100,75% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 99,33% i 126,01% planu (w tym należy zauważyć wysoki poziom realizacji dochodów ze sprzedaży mienia w wysokości 2 854 306,37 zł – tj. 82,89% planu). Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 96,76% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 97,53%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 91,93% planu.
2. Budżet 2020 r. zamknął się deficytem tj. większymi wydatkami od zrealizowanych dochodów w wysokości 2 533 510,93 zł (przy planowanym deficytowym wyniku budżetu na poziomie ponad trzykrotnie wyższym – tj. 7 680 689,39 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 3,39% wykonanych wydatków.
5. W stosunku do roku ubiegłego nastąpił wzrost należności wymagalnych o kwotę 1 127 733,56 zł – tj. o 10,84% w porównaniu do stanu na koniec 2018 r.

W części opisowej sprawozdania wyjaśniono, że: „należności wymagalne występujące w budżecie dotyczą zaległości z tytułu podatków a w szczególności podatku od nieruchomości, opłat lokalnych, czynszów za wynajem lokali komunalnych oraz świadczeń z tytułu funduszu alimentacyjnego”. Skład Orzekający wskazuje w zakresie zaległości z podatku od nieruchomości, że wysoce zasadne jest zintensyfikowanie podejmowanych przez JST działań zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych z uwagi na ich wzrostową tendencję. Przedmiotowe zaległości na koniec 2019 r. wynosiły (łącznie osoby fizyczne i prawne) 6 443 012,29 zł – podczas gdy na koniec bieżącego okresu sprawozdawczego (tj. 2020 r.) wyniosły łącznie 7 092 015,46 zł.
6. Przychody budżetu zrealizowano z tytułu wolnych środków (6 731 735,24 zł), z zaciągniętych zwrotnych zobowiązań dłużnych (6 048 362,00 zł) oraz z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Środki te zostały przeznaczone na pokrycie deficytowego wyniku budżetu oraz na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek⁴.
7. W 2020 r. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych zwrotnych zobowiązań w wysokości 3 746 002,09⁵.
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 od 2021 r. wydatki budżetowe na kwotę 2 499 331,30 zł – tj. obejmujące:
 - a) Białogardzkie Towarzystwo Budownictwa Społecznego: 2 496 732,79 zł,
 - b) Związek Miast i Gmin Dorzecza Parsęty: 2 598,01 zł
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek zwiększyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 35 589 486,00 zł, tj. 28,75% 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 3,05% - podczas gdy wskaźnik dopuszczalny (prawa strona relacji) wynosił 13,79%.
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.

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

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 Miasta.

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 wyższe o kwotę 222 476,31 zł niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;

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). Dlatego wskazana powyżej „nadwyżka dochodów” powinna zostać uwzględniona w bieżącym roku po stronie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami.
 - 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 1 14 081,62 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.

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.)

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.)

- 4) dochody uzyskane na podstawie ustawy o transporcie zbiorowym¹⁰ (26 909,60 zł) przewyższały poniesione z tego tytułu wydatki (26 515,76 zł) – z uwagi na to, że podobnie jak dochody wskazane powyżej posiadają one tzw. „znaczony charakter” i są objęte szczególnymi zasadami wykonywania budżetu – nadwyżka dochodów nad wydatkami w wysokości 396,84 zł powinna zostać wydatkowana zgodnie z ustawą regulującą zasady funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego.
14. Sprawozdanie obejmuje roczne wykonanie planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych, tj. samorządowych instytucji kultury (Białogardzkiej Biblioteki Publicznej oraz Centrum Kultury i Spotkań Europejskich). 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.

Z informacji zawartej na str. 63 sprawozdania wynika, że w okresie sprawozdawczym Miasto uzyskało środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w wysokości 2 430 666,00 zł – z którym w ubiegłym roku wydatkowano 65 682,00 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. „znaczony charakter”), że zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów¹¹:

- 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.
- 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 Miasta zawiera dane dotyczące praw własności, a także informację o wartości majątku oraz dane o dochodach z majątku Miasta uzyskanych w okresie sprawozdawczym. Wielkość mienia obrazuje stan majątku jaki Miasto posiadało, jego wartość i przeznaczenie oraz dane o dochodach Miasta uzyskanych w tym okresie. W

¹⁰ ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U z 2020 r., poz. 1944 ze zm.)

¹¹ pismo nr ST1.4761.8.2021 z dnia 24.02.2021

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

10

1000
1000
1000
1000

1000
1000
1000
1000

1000
1000
1000
1000

1000
1000
1000
1000

1000
1000
1000
1000

1000
1000
1000
1000