

UCHWAŁA NR XVIII.130.Z.2020

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 7 kwietnia 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Karlina sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Karlino za 2019 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 Karlino za 2019 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Karlino¹ za 2019 r. przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejskowy w Koszalinie, w dniu 26 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 2019 r.

- I. 1. W 2019 r. zrealizowano dochody w wysokości 96,30% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 95,76% i 99,92% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 95,13% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 94,68%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 97,67% planu.
2. Budżet 2019 r. zamknął się nadwyżką tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 492 554,20 zł (przy planowaniu deficytowego wyniku budżetu w wysokości 296 566,47 zł).

¹ Dalej: JST

3. Realizacja wydatków bieżących za 2019 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, stwierdzono przekroczenia planu wydatków² na łączną kwotę 1 138,57 zł. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym w 2020 r. stanowiły 6,79% wykonanych wydatków.

Skład orzekający wskazuje, że stwierdzone przekroczenie kwot planowanych wydatków jest niższe niż przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w roku poprzednim ogłaszane przez Prezesa GUS³.
5. W stosunku do roku ubiegłego nastąpił znaczący wzrost należności wymagalnych o 20,36%. Skład Orzekający wskazuje, że w celu likwidacji zjawiska polegającego na zwiększaniu się kwoty należności wymagalnych (zwłaszcza w zakresie zaległości z tytułu podatków i opłat o charakterze publicznoprawnym jak również cywilnoprawnych czynszów) JST powinna zintensyfikować działania zmierzające do zastosowania w większym niż dotychczasowy zakresie środków egzekucyjnych.
6. Przychody budżetu zrealizowano z tytułu wolnych środków (246 000,00 zł) oraz z zaciągniętych na rynku krajowym kredytów i pożyczek (4 000 000,00 zł), o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 2-3 i 6 ustawy o finansach publicznych. Środki te zostały przeznaczone w przeważającej części na rozchody z tytułu wykupu papierów wartościowych oraz spłaty kredytów i pożyczek (krajowych oraz otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej)⁴.
7. W 2019 r. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 100% planowanych z tych tytułów rozchodów⁵.
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 2020 r. wydatki budżetowe. Łączna kwota niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na dzień 31.12.2019 r. wynosiła 5 011 333,74 zł i dotyczyła następujących podmiotów:
 - a) KTBS - 4 999 197,05 zł,
 - b) Związek Miast i Gmin Dorzecza Parsęty - 12 136,69 zł.
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań wymagalnych wzrosło w okresie sprawozdawczym do kwoty 36 240 407,68 zł, tj. 56,63% wykonanych dochodów.

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

³ Zgodnie z komunikatem Prezesa GUS z dnia 11.02.2019 r. (M.P z 2019 r. poz. 154) - w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2018 r. - wyniosło ono 4 585,03 zł.

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

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

10. Wartości wykonania budżetu na koniec 2019 r. wskazują na zachowanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych - 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.

Skład Orzekający wskazuje, że zachowanie ww. wskaźnika w 2019 r. (uwzględniając dane w zakresie jego wykonania) było możliwe z uwagi na kwotę wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań w wysokości 1 108 155,12 zł, bez których wskaźnik byłby naruszony na poziomie -0,06 pkt%.

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 2019 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 103 111,27 zł niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Z uwagi na powyższe Skład Orzekający wskazuje:

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

- a) na konieczność uwzględnienia tego faktu w procesie kalkulacji stawek opłat obowiązujących na terenie gminy, jak również z uwagi na kwotę zaległości w przedmiotowej opłacie (180 349,78 zł) na zintensyfikowanie czynności podejmowanych przez gminę a zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych,
- b) na treść art. 6r ust. 2e ustawy⁷ 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 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 15 302,17 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
- 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.

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.)

14. Sprawozdanie obejmuje roczne wykonanie planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych, tj. samorządowej instytucji kultury (Karlińskiego Ośrodka Kultury). 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 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 2019 r. i przedstawiono zmiany jakie wystąpiły w stanie mienia komunalnego w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 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 sprawozdaniem budżetowym. 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

