

## UCHWAŁA NR XXVI.150.Z.2021

### SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 23 kwietnia 2021 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Burmistrza Sianowa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Sianów 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 Sianów 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 Sianów<sup>1</sup> 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 103,05% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 97,49% i 158,70% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 82,63% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 92,37%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 51,33% planu.
2. Budżet 2020 r. zamknął się nadwyżką tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 7 356 253,17 zł (przy planowanym deficytowym wyniku budżetu w wysokości 9 914 669,01 zł).

---

<sup>1</sup> 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 wydatków<sup>2</sup>, jak również występowania zobowiązań wymagalnych, co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności<sup>3</sup>. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym w 2021 r. stanowiły 2 % wykonanych wydatków.
5. W stosunku do roku ubiegłego (5 779 877,75 zł) nastąpił wzrost należności wymagalnych (6 032 564,68 zł) o 252 686,93 zł (tj. o 4,37%). W ich ogólnej kwocie zaistniałej według stanu na ostatni dzień okresu sprawozdawczego 26,10% stanowią zaległości w łącznej wysokości 1 574 244,91 zł z tytułu podatku od nieruchomości osób fizycznych (844 433,90 zł) i prawnych (479 834,42 zł) oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (249 976,59 zł). W powyższym zakresie Skład Orzekający wskazuje, że:
  - a) zaległości w podatku od nieruchomości osób fizycznych stanowiły 38,10% wykonanych w okresie sprawozdawczym dochodów a w ramach prowadzonych działań windykacyjnych przez JST wystawiono w okresie sprawozdawczym 610 upomnień i 24 tytuły wykonawcze bez jednoczesnego wskazania w części opisowej sprawozdania:
    - jaką kwotę zaległości one objęły,
    - czy stosunkowo niska ilość tytułów wykonawczych wynika np. z tego, że dłużnicy dokonywali zapłaty po otrzymaniu upomnienia,
  - b) na zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych wystawiono w okresie sprawozdawczym 14 upomnień i 1 tytuł wykonawczy bez jednoczesnego wskazania w części opisowej sprawozdania:
    - jaką kwotę zaległości one objęły,
    - z jakich powodów wystawiono stosunkowo niską ilość zarówno upomnień jak i tytułów wykonawczych (dla porównania w zakresie zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi – czyli należności płatnej podobnie jak podatek od nieruchomości od osób prawnych w comiesięcznych okresach – wystawiono w tym samym okresie 745 upomnień i 280 tytułów wykonawczych).
6. Przychody budżetu zrealizowano w łącznej wysokości 13 726 192,07 zł z tytułu: wolnych środków (8 859 719,98 zł), niewykorzystanych środków pieniężnych (216 472,09 zł) i zaciągniętych zobowiązań (4 500 000,00 zł) , o których mowa w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Środki te zostały przeznaczone m.in. na spłatę zaciągniętych zwrotnych zobowiązań dłużnych<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

<sup>3</sup> Art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

<sup>4</sup> Art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych

7. W 2020 r. dokonano spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 100% planowanych z tych tytułów rozchodów<sup>5</sup>.
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 14 822 500,00 zł, tj. 18,89% 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 8,92% podczas gdy wskaźnik dopuszczalny (prawa strona relacji) wynosił 15,88%.
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, 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. Skład Orzekający wskazuje, że w sprawozdaniu stopień zaawansowania realizacji programów wieloletnich powinien uwzględniać taki zakres czasowy jak w wykazie przedsięwzięć wieloletnich stanowiącym załącznik do obowiązującej w Gminie wieloletniej prognozy finansowej. 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 jednostki<sup>6</sup>, które dotyczyły m.in.:

---

<sup>5</sup> Art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

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

- 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 165 684,88 zł niż wydatki poniesione na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;
- z uwagi na powyższe Skład Orzekający poddaje pod rozważenie władz JST:
- a) uwzględnienie tego faktu w procesie kalkulacji stawek opłat obowiązujących na terenie gminy oraz z uwagi na kwotę zaległości w przedmiotowej opłacie (249 976,59 zł) – wskazuje na art. 6r ust. 1aa ustawy, zgodnie z którym: „*środkami 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),
- b) treść art. 6r ust. 2e ustawy<sup>7</sup> 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 113 407,82 zł niż poniesione wydatki;

---

<sup>7</sup> ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

- zgodnie z art. 18<sup>2</sup> ustawy o wychowaniu i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>8</sup>, 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 środowiska<sup>9</sup> (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) dochody uzyskane na podstawie ustawy o publicznym transporcie drogowym (7 373,76 zł) były wyższe niż poniesione w tym zakresie wydatki (4 001,92 zł) – co oznacza możliwość wydatkowania „nadwyżki dochodów” w 2021 r. (tj. 3 371,84 zł) wyłącznie na cele wskazane w tej ustawie.

Z tabeli Nr 10 do sprawozdania opisowego wynika, że w okresie sprawozdawczym JST uzyskała środki finansowe z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w wysokości 7 245 612,00 zł, która nie została wydatkowana w okresie sprawozdawczym.

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 Finansów<sup>10</sup>**:

- 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 zleczone/poleczone),
  - 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. samorządowej instytucji kultury (Centrum Kultury i 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

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

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

<sup>10</sup> 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 głównych 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**