

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 23 kwietnia 2019 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Świdwin sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Świdwin za 2018 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 2016 r. poz. 561, ze zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Jolanta Włodarek | - Przewodnicząca |
| 2. Marcin Binaś | - Członek |
| 3. Marek Dulewicz | - Członek |

pozytywnie

opiniuje sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Świdwin za 2018 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego

Uzasadnienie

Przedmiotem badania stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy Świdwin¹ za 2018 r. przedłożone Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie, w dniu 29 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 2018 r.

I. 1. W 2018 r. zrealizowano dochody w wysokości 101,03% planu, które w podziale na bieżące i majątkowe wyniosły odpowiednio 102,77% i 64,01% planu. Wydatki budżetowe wykonano na poziomie 96,32% planu. Wykonanie wydatków bieżących w stosunku do ich rocznego planu wyniosło 96,13%. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 99,05% planu.

W okresie sprawozdawczym szczególną uwagę zwraca niskie wykonanie dochodów z tytułu sprzedaży majątku (29,33% planu) oraz z tytułu dotacji na inwestycje (71,03%). W części opisowej przebiegu wykonania budżetu Gminy nie zawarto wyjaśnień w tym zakresie. Skład Orzekający podkreśla, iż dochody ze sprzedaży majątku są składową obliczania dopuszczalnych wskaźników spłat długu przy ustalaniu relacji, co może negatywnie wpływać na relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

2. Budżet 2018 r. zamknął się nadwyżką, tj. większymi dochodami od zrealizowanych wydatków w wysokości 1 551 169,45 zł.

¹ Dalej: JST

3. Realizacja wydatków bieżących za 2018 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 występowania zobowiązań wymagalnych, co świadczy o zachowaniu terminowości regulowania ich płatności³. Zobowiązania niewymagalne z terminem płatności przypadającym w 2019 r. stanowiły 2,64% wykonanych wydatków.
5. W stosunku do roku ubiegłego nastąpiło zmniejszenie należności wymagalnych (o 17,53%).
6. Przychody budżetu zrealizowano z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (1 005 593,36 zł). Środki te zostały przeznaczone na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek⁴.
7. W 2018 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 (121 125,60 zł), których potencjalna spłata zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych, obciąża planowane w 2019 r. wydatki budżetowe.
9. Zadłużenie JST z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek zmniejszyło się w okresie sprawozdawczym do kwoty 4 376 391,34 zł i stanowiło 14,93% wykonanych dochodów.
10. Wartości wykonania budżetu na koniec 2018 r. wskazują na zachowanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.
Nie mniej jednak Skład Orzekający podkreśla, że wartości wykonanych kwot budżetu 2018 r. (m.in. dochodów ze sprzedaży majątku, o których mowa w pkt I.1. uzasadnienia do opinii) mają wpływ na stosunkowo niską różnicę między wskaźnikiem planowanym, a dopuszczalnym wskaźnikiem prognozowanej spłaty zobowiązań, która po zmianie w dniu 11 lutego 2019 r. wieloletniej prognozy finansowej w latach 2020-2021 wynosi odpowiednio 0,49 pkt% i 0,32 pkt%. Przedstawione wyżej 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 2018 r. i zaprezentowano w układzie planu i wykonania.

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 podatkowych, 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 wykonanie 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 od wydatków poniesionych na pokrycie kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;
 - 2) dochodów z tytułu wpływów z 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;
 - 3) dochodów uzyskanych na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska⁷ (dział 900, rodz. 90019, § 0690), które w części przeznaczone zostały na wydatki bieżące – pozostało do wykorzystania 22 511,91 zł w 2019 r., co jest wymagane przepisami art. 402 ust. 4-6 i art. 403 ust. 2 cyt. ustawy.

Skład Orzekający zaleca, aby zgodnie z przepisem art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, w uchwale budżetowej oraz sprawozdaniach z wykonania budżetu (za I półrocze i roczne) wyodrębnić dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania tymi odpadami, o których mowa w art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz wymagające szczególnego wykonywania dochody i wydatki związane z realizacją gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii. O powyższym jednostki samorządu terytorialnego Województwa Zachodniopomorskiego były powiadomione pismem Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 27 października 2016 r. (znak pisma: WI.0712.31.MF.2016).

- II. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączono informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2018 r. i przedstawiono zmiany jakie wystąpiły w stanie mienia komunalnego w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. (tj. dane o zmianach w stanie mienia komunalnego od dnia złożenia poprzedniej

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

informacji). Informacja o stanie majątku JST zawiera dane dotyczące praw własności, użytkowania wieczystego, a także informację o wartości majątku oraz dane o dochodach z majątku uzyskanych w okresie sprawozdawczym. Wielkość mienia obrazuje stan majątku jaki JST posiadała, jego wartość i przeznaczenie, dane o dochodach uzyskane 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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Jolanta Włodarek