

**Uchwała nr XV/67/2021**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 12 maja 2021 r.**

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Ząbkowic Śląskich sprawozdaniu rocznym**  
**z wykonania budżetu Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie za 2020 rok**

Na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- Joanna Radziejka — członek,
- Ewa Pudło — członek,

**wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami**

o przedłożonym przez Burmistrza Ząbkowic Śląskich sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie za 2020 rok.

**Uzasadnienie**

Stosownie do przepisów art. 267 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305), zwanej dalej „u.f.p.”, wójt gminy (burmistrz, prezydent), w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, przedstawia radzie gminy oraz regionalnej izbie obrachunkowej sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu gminy, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej.

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię na podstawie analizy danych i informacji zawartych w sprawozdaniach z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania (o symbolu Rb), sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2020 r. oraz informacji zawartych w przedłożonym 12 kwietnia 2021 r. przez Burmistrza Ząbkowic Śląskich sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie za 2020 rok.

Badając pod względem merytorycznym sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie za 2020 rok, Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. Dochody budżetowe wykonano w kwocie 115.439.185,41 zł (100,49% planu), z tego dochody bieżące w kwocie 97.525.415,25 zł (98,40% planu) i dochody majątkowe w kwocie 17.913.770,16 zł (113,65% planu). Dochody ze sprzedaży majątku zrealizowano w kwocie 3.093.471,98 zł (98,29% planu).
2. Wydatki budżetowe wykonano w kwocie 117.749.843,43 zł (93,97% planu), z tego wydatki bieżące w kwocie 94.290.600,48 zł (95,68% planu) i wydatki majątkowe w kwocie 23.459.242,95 zł (87,66% planu).
3. W wyniku realizacji rocznego planu dochodów i wydatków budżet zamknął się deficytem w kwocie 2.310.658,02 zł, przy planowanym deficycie w kwocie 10.432.947,70 zł.
4. Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, jest wielkością dodatnią i wynosi 3.234.814,77 zł, przy planowanej dodatniej jego wartości w kwocie 566.858,84 zł.
5. Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego wynika, że przy zaplanowanych rozchodach z tytułu spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 6.391.709,49 zł dokonano spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 6.481.185,35 zł (101,40%),

tj. 89.475,86 zł ponad ustalony uchwałą budżetową plan. Skład Orzekający zwraca uwagę, że z art. 52 ust. 1 pkt 2 u.f.p. wynika, że ujęte w budżetach jednostek samorządu terytorialnego łączne rozchody stanowią nieprzekraczalny limit.

Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 i 1378) w związku z art. 212 ust. 1 pkt 5 u.f.p. organem wyłącznie właściwym do określenia łącznej kwoty planowanych rozchodów budżetu jest organ stanowiący.

6. Zadłużenie Gminy na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosło 46.787.714,97 zł, co w stosunku do wykonanych dochodów stanowi 40,53%. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.
7. W wyniku analizy sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych oraz informacji przedstawionych w sprawozdaniu stwierdzono, że dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych stanowiły kwotę 526.005,94 zł (101,15% planu), a wydatki na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania alkoholizmowi i zwalczania narkomanii wyniosły 476.836,93 zł (82,20% planu). Dochody uzyskane z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyniosły 18.496,63 zł (61,66% planu) i w całości zostały wydatkowane na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska. Dochody uzyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (rozdział 90002 § 0490) wyniosły 5.388.168,66 zł, co stanowi 92,76% planu, a wydatki związane z gospodarką odpadami wyniosły 5.697.643,95 zł (rozdział 90002), co stanowi 94,04% planu. Należy zwrócić uwagę na niewyczerpujące omówienie w sprawozdaniu wydatków finansowanych z dochodów pochodzących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Stosownie bowiem do art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1439, z późn. zm.) w sprawozdaniu rocznym wydatki poniesione na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi należy przedstawiać z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2–2c, wraz z objaśnieniami.
8. W wyniku badania sprawozdania Rb-28S nie stwierdzono przypadków realizacji nieplanowanych wydatków (tzw. przekroczeń planu wydatków).
9. W sprawozdaniu nie omówiono wykonania przychodów, rozchodów i wyniku budżetu. Stosownie do art. 211 ust. 1 u.f.p. budżet jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów Gminy. Sprawozdanie z wykonania budżetu powinno zatem przedstawiać nie tylko wykonanie planu dochodów i wydatków budżetowych, lecz również wykonanie planu przychodów, rozchodów oraz wyniku budżetu. Ponadto sposób ujęcia danych dotyczących planu i wykonania dochodów budżetu nie odpowiada szczegółowości przyjętej w uchwale budżetowej. W części tabelarycznej i opisowej sprawozdania przedstawiono plan i realizację dochodów budżetowych według ich źródeł bez uwzględnienia działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej.
10. W sprawozdaniu wbrew art. 269 pkt 3 u.f.p. nie zawarto informacji dotyczących stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich.
11. Skład Orzekający wskazuje na potrzebę zwiększenia staranności w przedstawianiu w sprawozdaniu poszczególnych wielkości. W sprawozdaniu wystąpiły liczne niespójności w prezentowaniu danych:
  - w części opisowej dotyczącej dochodów budżetu wskazano, że wpływy z różnych opłat wyniosły 292.448,89 zł, podczas gdy z tabeli nr 3 dotyczącej realizacji dochodów oraz ze sprawozdania Rb-27S wynika kwota 215.789,58 zł;
  - część opisowa dotycząca realizacji dochodów majątkowych nie odpowiada danym wynikającym z tabeli nr 3 dotyczącej realizacji dochodów; zrealizowane dochody majątkowe wykazano bowiem w kwocie 524.096,82 zł, podczas gdy z tabeli nr 3 oraz sprawozdania Rb-27S wynika kwota 17.913.770,16 zł; zgodnie z art. 235 ust. 3 u.f.p. do dochodów majątkowych zalicza się: dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku oraz dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności;

- w części opisowej odnoszącej się do realizacji dochodów i wydatków z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami wskazano, że wykonane dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynoszą 5.542.366,89 zł, podczas gdy z tabeli nr 3 i części opisowej sprawozdania dotyczących realizacji dochodów budżetu oraz ze sprawozdania Rb-27S wynika kwota 5.388.168,66 zł;
- w części opisowej dotyczącej wydatków ogółem budżetu oraz tabeli „Wykonanie planu wydatków na dzień 31.12.2020 r.” wskazano, że wydatki budżetowe wykonano w kwocie 117.751.194,40 zł, podczas gdy z zestawienia przedstawiającego strukturę wydatków ogółem w układzie działów oraz ze sprawozdania Rb-28S wynika kwota 117.749.843,43 zł;
- w części opisowej dotyczącej wydatków ogółem budżetu oraz „wydatków bieżących sfery budżetowej” i tabeli „Wykonanie planu wydatków na dzień 31.12.2020 r.” wskazano, że wydatki bieżące wykonano w kwocie 94.291.951,45 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S wynika kwota 94.290.600,48 zł;
- w tabeli „Wykonanie planu wydatków na dzień 31.12.2020 r.” wskazano, że wydatki w dziale 750 Administracja publiczna wynoszą 8.077.079,56 zł, w tym w rozdziale 75023 Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu) — 6.891.864,67 zł, w tym w § 453 Podatek od towarów i usług (VAT) — 11.951,53 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28S wynika, że w ww. podziałkach klasyfikacji budżetowej wykonano wydatki w kwotach odpowiednio: 8.075.728,59 zł, 6.890.513,70 zł i 10.600,56 zł;
- w części opisowej dotyczącej „wydatków bieżących sfery budżetowej” w ramach przedstawionych kwot wydatków bieżących ujęto wydatki majątkowe, przy czym należy wskazać na brak konsekwencji w prezentowaniu danych, ponieważ w niektórych działach przedstawiono wydatki bieżące z pominięciem wydatków majątkowych, a w niektórych ujęto całość zrealizowanych wydatków majątkowych lub tylko ich część;
- w części opisowej dotyczącej „wydatków bieżących sfery budżetowej” przedstawione kwoty wydatków bieżących ogółem w zakresie:
  - działu 600 Transport i łączność, w tym rozdziałów: 60016 Drogi publiczne gminne, 60017 Drogi wewnętrzne, 60095 Pozostała działalność,
  - działu 630 Turystyka,
  - działu 700 Gospodarka mieszkaniowa,
  - działu 710 Działalność usługowa, w tym rozdziału 71004 Plany zagospodarowania przestrzennego,
  - działu 750 Administracja publiczna, w tym rozdziału 75023 Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu),
  - działu 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona pożarowa, w tym rozdziału 75412 Ochotnicze straże pożarne,
  - działu 801 Oświata i wychowanie, w tym rozdziałów: 80101 Szkoły podstawowe, 80104 Przedszkola, 80146 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli,
  - rozdziału 85153 Zwalczanie narkomanii,
  - działu 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej,
  - działu 854 Edukacyjna opieka wychowawcza, w tym rozdziałów: 85412 Kolonie i obozy oraz inne formy wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej, a także szkolenia młodzieży, 85415 Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym, 85416 Pomoc materialna dla uczniów o charakterze motywacyjnym,
  - działu 855 Rodzina,
  - działu 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w tym rozdziałów: 90004 Utrzymanie zieleni w miastach i gminach, 90015 Oświetlenie ulic, placów i dróg, 90095 Pozostała działalność),
  - działu 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, w tym rozdziałów: 92101 Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, 92120 Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami,
  - działu 926 Kultura fizyczna, w tym rozdziału 92601 Obiekty sportowe

— są niezgodne z kwotami wydatków określonymi odpowiednio w tabeli „Wykonanie planu wydatków na dzień 31.12.2020 r.”; należy zauważyć, że przedstawione w części opisowej wydatki bieżące zawierają kwoty wydatków majątkowych bądź są określone w kwotach przewyższających przedstawione w ww. tabeli kwoty wydatków zrealizowanych łącznie w działach lub rozdziałach lub w kwotach wręcz rażąco niższych od przedstawionych w rozdziałach kwot zrealizowanych wydatków bieżących;

- w części opisowej dotyczącej „wydatków bieżących sfery budżetowej” w dziale 600 Transport i łączność podwójnie omówiono zrealizowane wydatki w rozdziale 60095 Pozostała działalność, przy czym na tej samej stronie wskazano jednocześnie, że wydatki w tym rozdziale wykonano łącznie w kwocie 48.000 zł oraz w kwocie 12.696.942,20 zł;
- w części opisowej dotyczącej „wydatków bieżących sfery budżetowej” w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona pożarowa omówiono zrealizowane wydatki na zarządzanie kryzysowe w kwocie 188.772,23 zł, tymczasem w tabeli „Wykonanie planu wydatków na dzień 31.12.2020 r.” nie odnotowano zaplanowanych i wykonanych wydatków w rozdziale 75421 Zarządzanie kryzysowe; ponadto wyodrębnione w ramach zarządzania kryzysowego wydatki w kwocie 140.391,27 zł na „rękawiczki, maseczki, kombinezony, płyny do dezynfekcji, dozowniki, przyłbice” wykazano również w rozdziale 75495 Pozostała działalność;
- w części opisowej dotyczącej wydatków majątkowych w tabeli przedstawiającej „plan wydatków inwestycyjnych po zmianach oraz jego realizację za 2020 rok” dane wykazane w kolumnie „Wykonanie 31.12.2020” są niezgodne danymi wynikającymi z tabeli „Wykonanie planu wydatków na dzień 31.12.2020 r.” oraz ze sprawozdania Rb-28S, mianowicie: łączna kwota wydatków majątkowych przedstawiona jest w kwocie 22.444.252,63 zł, a z ww. tabeli i ze sprawozdania Rb-28S wynika kwota 23.459.242,95 zł; pominięto planowane i wykonane wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne zrealizowane w rozdziałach 80101, 80104 i 85395 na kwotę łącznie 124.979,98 zł; wykonanie wydatków § 6050 w rozdziałach: 60013, 60016, 70005, 75416, 90015, 92120, 92601 przedstawiono w kwotach odpowiednio: 0 zł, 3.186.528,58 zł, 0 zł, 0 zł, 87.766,90 zł, 0 zł, 180.097,29 zł, podczas gdy z ww. tabeli i ze sprawozdania Rb-28S wynika realizacja wydatków inwestycyjnych w kwotach odpowiednio: 29.600 zł, 3.286.528,58 zł, 109.470 zł, 79.898,34 zł, 140.958,90 zł, 70.350 zł, 707.597,29 zł;
- w tabeli przedstawiającej „plan wydatków inwestycyjnych po zmianach oraz jego realizację za 2020 rok” ujęto wydatki majątkowe łącznie w kwocie 850.372 zł (§ 6030 Wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych); należy zauważyć, że pojęcie wydatków inwestycyjnych jest pojęciem węższym od pojęcia wydatków majątkowych, zgodnie bowiem z art. 236 ust. 4 u.f.p. w planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na: 1) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego, 2) zakup i objęcie akcji i udziałów, 3) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił pozytywnie z zastrzeżeniami zaopiniować sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta i Gminy Ząbkowice Śląskie za 2020 rok, wskazując jednocześnie, że ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do organu stanowiącego.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego  
*Zarębska*  
Ewa Zarębska