

Uchwała Nr 10/S/2020
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 14 kwietnia 2020 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Włocławek sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu miasta za 2019 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki.

Skład Orzekający Nr 13 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 1/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 31 stycznia 2020 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Jan Sieklucki
Członkowie: - Halina Strzelecka
- Elżbieta Osińska

działając na podstawie art. 13 pkt 5 i art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 267 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.)

postanowił:

zaopiniować **pozytywnie** przedłożone przez Prezydenta Miasta Włocławek sprawozdanie roczne z wykonania budżetu miasta za 2019 rok wraz z informacją o stanie mienia Jednostki.

Uzasadnienie

Przedmiotem badania, stanowiącym podstawę do wydania niniejszej opinii było: Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Miasta Włocławek za 2019 rok wraz z częścią opisową i tabelaryczną, sprawozdania budżetowe oraz informacja o stanie mienia miasta według stanu na koniec 2019 roku.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy dokonał analizy i oceny przedłożonych przez Prezydenta materiałów pod względem formalno-prawnym i merytorycznym w powiązaniu z budżetem po zmianach, z uwzględnieniem kompetencji Prezydenta. Skład Orzekający stwierdził, że:

I. Prezydent Miasta Włocławek w ustawowym terminie przedłożył Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy sprawozdanie roczne z wykonania budżetu miasta za 2019 rok. Nie stwierdzono nieprawidłowości oraz rozbieżności danych liczbowych wykazanych w poszczególnych sprawozdaniach.

Sprawozdania budżetowe za 2019 rok, zgodnie z wymogami określonymi w:

- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) - zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”,
 - rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r., w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz
 - rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.),
- zostały sporządzone i przedłożone z zachowaniem obowiązujących terminów oraz podpisane przez upoważnione osoby. Dane liczbowe ujęte w poszczególnych sprawozdaniach zachowują zgodność rachunkową. Wykazane wielkości w zakresie planu dochodów i wydatków budżetowych są zgodne z wielkościami wynikającymi z przedłożonych Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwał: uchwały budżetowej na 2019 rok oraz uchwał zmieniających budżet.

II. Przedłożone sprawozdanie zawiera część opisową i tabelaryczną.

1. Część opisowa informacji uzupełnia dane liczbowe zawarte w sprawozdaniach, zawiera informację o wykonanych dochodach i wydatkach budżetu oraz przychodach i rozchodach. Przedstawia przebieg realizacji budżetu za 2019 rok, omawia realizację dochodów wg poszczególnych źródeł i działów. Informuje Radnych o przedsięwzięciach, jakie organ wykonawczy podjął celem pełnej realizacji źródeł dochodów. Nawiązuje do zadań rzeczowych wynikających z uchwalonego budżetu oraz wyjaśnia przyczyny występujących odchyłeń od przyjętego w budżecie planu dochodów i wydatków.
2. Załączniki przedstawione w postaci tabelarycznej zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań budżetowych miasta oraz wykonania planów finansowych jednostek budżetowych. W zestawieniach tych przedstawiono wykonanie: dochodów, wydatków, zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, przychodów i rozchodów, wydatków majątkowych, dochodów i wydatków z zakresu ochrony środowiska, wykonania dotacji. W zakresie dochodów i wydatków tabele obejmują kwotowe i procentowe ich wykonanie w szczególności dział, rozdział i paragraf.

III. Badając pod względem merytorycznym przedłożone dokumenty będące podstawą analizy wykonania budżetu miasta za 2019 rok, Skład Orzekający stwierdza, że dane liczbowe prezentowane w informacji opisowej są zgodne ze sprawozdaniami budżetowymi przedłożonymi Izbie.

Z przedłożonych dokumentów i analizy danych finansowych wynika, że:

- 1) Uchwalony przez Radę Miasta Włocławek budżet miasta na 2019 rok (po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w ciągu roku) przewidywał plan dochodów w wysokości 737.378.733,00 zł. Dochody te zrealizowano w wysokości 717.307.637,17 zł, co stanowi 97,3 % planu. Dochody bieżące wykonane zostały na poziomie 695.645.632,72 zł (101,0 % ustalonego planu), natomiast dochody majątkowe wykonano na poziomie 21.662.004,45 zł (44,8 % założonego planu).
- 2) Skutki obniżenia przez Radę Miasta górnych stawek podatków i opłat lokalnych (zgodnie ze sprawozdaniem Rb-PDP) zamknęły się kwotą 8.041.799,33 zł, skutki udzielonych przez organ podatkowy ulg i zwolnień pozaustawowych wyniosły 5.174.040,00 zł, skutki umorzeń zaległości podatkowych wyniosły 15.817,61 zł natomiast skutki decyzji wydanych w sprawie rozłożeń na raty oraz odroczenie terminu płatności 659.729,83 zł.
- 3) Ze sprawozdania Rb-27S za okres objęty oceną wynika, że zaległości wobec miasta wyniosły 116.549.724,50 zł, wobec 149.951.819,81 zł na koniec poprzedniego roku budżetowego, w tym zaległości podatkowe 21.959.409,56 zł, wobec 22.160.683,17 zł na koniec poprzedniego roku budżetowego.
- 4) Uchwalony przez Radę Miasta budżet (łącznie z dokonanymi w ciągu roku zmianami) przewidywał plan wydatków w wysokości 782.127.648,00 zł. Wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 735.853.346,27 zł, co stanowi 94,1 % planowanych wydatków, z tego wydatki bieżące zostały zrealizowane w kwocie 634.843.589,71 zł, tj. 96,1 % założonego planu oraz wydatki majątkowe w kwocie 101.009.756,56 zł, co stanowi 83,2 % ustalonego planu.
Omówienie wykonania wydatków, w tym inwestycyjnych, znajduje się w sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu. Z danych wykazanych w opiniowanym sprawozdaniu i danych zaprezentowanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S, wg stanu na koniec 2019 roku wynika, iż wykonane wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie przekraczają wielkości planowanych.
- 5) Dochody z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wykonano w wysokości 2.404.936,03 zł. Na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii wydatkowano środki w kwocie 1.992.756,00 zł.
- 6) W Sprawozdaniu ujęto informacje o wysokości zrealizowanych w 2019 roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, zgodnie z wymogiem określonym przepisem art. 6r ust. 2e ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Skład Orzekający informuje, że niewykorzystane w danym roku budżetowym środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu Gminy pochodzące z poszczególnych

tytułów, w odniesieniu do których odrębne ustawy wskazują imiennie wymienione wydatki, jakie mają być z nich sfinansowane, w następnym roku budżetowym powinny być zaplanowane jako przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przychody z tego źródła należy zaklasyfikować, zgodnie z treścią załącznika Nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), w § 905 – Przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach. Jednocześnie należy podkreślić, iż w roku budżetowym 2020 przedmiotowe przychody należy zaplanować i wydatkować na te zadania, które określają przepisy szczególne.

- 7) Wynik budżetu za 2019 rok zamknął się deficytem budżetowym w wysokości (-) 18.545.709,10 zł (przy planowanym deficycie w kwocie (-) 44.748.915 zł).
- 8) Za okres objęty oceną miasto osiągnęło nadwyżkę operacyjną (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w kwocie 60.802.043,01 zł, przy planowanej w wysokości 28.300.156,00 zł. Została więc zachowana zasada zrównowazenia budżetu w zakresie dochodów i wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Poziom nadwyżki operacyjnej kształtuje zdolność jednostki samorządu terytorialnego do ponoszenia obciążeń z tytułu spłat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji wraz z należnymi odsetkami (zdolność kredytową) określoną w art. 243 ustawy o finansach publicznych.
- 9) Przychody wykonano w wysokości 80.243.594,00 zł, a ich źródłem są wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt ustawy o finansach publicznych oraz kredyt w kwocie 36.053.374,00 zł. Rozchody wykonano zgodnie z planem w kwocie 35.494.678,00 zł (spłata rat kredytów i wykup obligacji).
- 10) Stan zadłużenia miasta na koniec 2019 roku wynosi 257.999.888,00 zł, co stanowi 36,0 % dochodów wykonanych, były to zobowiązania z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek długoterminowych. Miasto nie posiada zobowiązań wymagalnych. Planowana spłata zobowiązań w całości została wykonana. W porównaniu z analogicznym okresem sprawozdawczym za 2018 rok zadłużenie Miasta Włocławka na koniec 2019 roku uległo zwiększeniu o 558.695 zł. Mając na uwadze wielkość i poziom zadłużenia Miasta, w tym obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, Skład Orzekający wskazuje na potrzebę bieżącego monitorowania sytuacji finansowej podmiotów, w których Miasto posiada udziały (np. spółek), w kontekście jej wpływu na gospodarkę finansową Miasta i możliwości jego obsługi z uwzględnieniem indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia.

- 11) Na podstawie sprawozdania Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” stwierdzono, iż na dzień 31 grudnia 2019 roku należności wymagalne wyniosły 118.639.375,38 zł i nieznacznie zmniejszyły się w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego. Ze sprawozdania opisowego wynika, że w stosunku do dłużników wszczęte zostały postępowania egzekucyjne.
- 12) Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie budżetu w danym roku jest ściśle powiązane z realizacją założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta. W sprawozdaniu odniesiono się do stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich oraz upoważnień udzielonych w uchwale budżetowej przez organ stanowiący.
- 13) Załączona do sprawozdania informacja o stanie mienia miasta została opracowana z zachowaniem postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. zawiera informacje o przysługujących miastu prawach własności oraz innych prawach majątkowych, o zmianach w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji oraz dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania tych praw.

Mając na uwadze treść powyższych ustaleń, a także informacje związane ze sposobem realizacji przez Prezydenta Miasta Włocławek zadań wynikających z uchwalonego przez Radę Miasta budżetu na 2019 rok stwierdzono, że przedłożone sprawozdanie spełnia wymogi określone w art. 267 i art. 269 cytowanej powyżej ustawie o finansach publicznych, stanowi materiał informacyjno-analityczny obrazujący sposób realizacji budżetu i może stanowić podstawę dla organu stanowiącego do dokonania merytorycznej oceny jego wykonania.

Zaznacza się, iż niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych przez Prezydenta dokumentów i dotyczy jedynie formalno - prawnych aspektów wykonania budżetu pod względem kryterium jego zgodności z prawem. Nie może być zatem uważana za równoznaczną z wszechstronną oceną prawidłowości przebiegu wykonania budżetu w roku 2019. Ocena gospodarki środkami publicznymi pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze treść powyższych ustaleń i analiz, Skład Orzekający postanowił zaopiniować jak w sentencji uchwały.

Od opinii zawartej w niniejszej uchwale przysługuje prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Jan Sieklucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy