

**UCHWAŁA Nr 1758/12
z dnia 7 maja 2012 r.**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
w składzie:**

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Bogusław Dębski
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Anna Ostrowska
Aleksander Piszczatowski
Joanna Salachna
Dariusz Renczyński
Marcin Tyniewicki

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.)

po rozpatrzeniu odwołania Wójta Gminy Nowinka z dnia 25 kwietnia 2012 r. od uchwały Nr V-00321-7/12 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 4 kwietnia 2012 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Nowinka sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2011 rok

postanawia:

- oddalić odwołanie i utrzymać w mocy Uchwałę Nr V-00321-7/12 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 4 kwietnia 2012 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Nowinka sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2011 rok

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wydał w dniu 4 kwietnia 2012 r. negatywną opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Nowinka sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2011 rok. W uzasadnieniu skład orzekający wskazał, iż:

- sprawozdanie z wykonania budżetu zostało sporządzone w szczególności odpowiadającej uchwale budżetowej na 2011 rok, co jest zgodne z dyspozycją art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz art. 269 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);
- realizacja planowanych na 2011 rok dochodów i wydatków budżetu gminy była bardzo niska, tj. poniżej 30 %, w tym realizacja planu dochodów majątkowych ok. 12 %, natomiast

planu wydatków majątkowych ok. 15 %. Zdaniem Składu Orzekającego tak niska realizacja planu dochodów i wydatków budżetu gminy może wskazywać na brak należytej staranności w przyjmowanych do realizacji zadaniach w rocznym budżecie gminy;

- w informacji o stanie mienia komunalnego, zawartej w Załączniku Nr 1 do Zarządzenia, zawarto elementy określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Jednak w tabelach 3 – 5 (str. 8 - 10) wykazane dane mogą naruszać przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 101 poz. 926 ze zm.);

- Zarządzeniem Wójta Gminy Nr 18/12 z dnia 27 marca 2012 roku (w Załączniku Nr 11) została przedłożona informacja o Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2011–2022 jak i realizacji programów wieloletnich. Skład Orzekający, odnosząc się do ustawowych wskaźników zadłużenia i spłat zadłużenia stwierdził, iż w latach 2011 – 2013, w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.), mają zastosowanie relacje wynikające z przepisów art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm). Zgodnie z powyższymi przepisami łączna kwota przypadających do spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami, wykupu papierów wartościowych oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji nie może przekroczyć 15 % wykonanych za dany rok budżetowy dochodów, a łączna kwota długu tej jednostki nie może przekroczyć 60 % wykonanych za ten rok dochodów ogółem.

Z informacji w zakresie kształtowania się długu wynika, iż zadłużenie gminy na koniec 2011 roku w stosunku do wykonanych dochodów wyniosło 106,64 % (przy planowanym wskaźniku 29,60 %), natomiast wskaźnik spłaty długu, po uwzględnieniu wyłączeń z art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) stanowi 10,19 % (przy planowanym ok. 4 %).

Wskaźnik spłaty zadłużenia mieści się w granicach limitów ustawowych wynikających z art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), tj. nie przekracza 15 % dochodów budżetu.

Natomiast poziom zadłużenia gminy w sposób istotny narusza granice limitów określone przepisami art. 170 wyżej wymienionej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Zadłużenie bowiem na koniec roku przekracza znacząco 60 % dochodów wykonanych budżetu gminy.

- dochody bieżące są niższe od wydatków bieżących o kwotę 407.376 zł, przy wolnych środkach z roku ubiegłego w wysokości 31.800 zł. Narusza to dyspozycję zawartą w art. 242 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Ponadto na koniec 2011 roku wystąpił wysoki stan wolnych środków na rachunku budżetu gminy, tj. w wysokości 3.763.431 zł, co oznacza, że gmina zaciągnęła kredyty nie mające uzasadnienia w finansowaniu deficytu (zrealizowanych zadaniach) lub spłatach kredytu. Zdaniem Składu Orzekającego wydatki na obsługę długu zwiększają wydatki bieżące, w sytuacji gdy gmina winna podjąć działania ograniczające wydatki bieżące i dążyć co najmniej do zrównoważenia ich dochodami bieżącymi.

W uwagach Skład Orzekający podniósł, że wysoki stan zadłużenia może skutkować trudnościami w utrzymaniu płynności finansowej gminy. Wystąpiła więc konieczność podjęcia działań skutkujących prowadzeniem zdyscyplinowanej gospodarki finansowej w kierunku zmniejszenia stanu zadłużenia budżetu gminy.

Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały Składu Orzekającego, a także po analizie treści odwołania od tej opinii złożonego przez Wójta Gminy Nowinki, oraz wysłuchaniu Pani Doroty Winiewicz - Wójta Gminy Nowinka oraz Pani Ewy Wasilewskiej-Nakielskiej – pełniącej obowiązki Skarbnika Gminy Nowinka, które stawily się w dniu 7 maja 2012 roku na posiedzeniu, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, zważyło co następuje:

Kolegium Izby nie podziela zastrzeżeń Wójta Gminy Nowinki do uwag przedstawionych w opinii Składu Orzekającego.

Według odwołania niska realizacja planu dochodów budżetu i przekroczenie wskaźnika zadłużenia, o którym mowa w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w zw. z art. 121 ust. 7 oraz art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.), powstała na skutek niezależnego opóźnienia w wykonaniu zaplanowanych zadań inwestycyjnych - w szczególności zadań z zakresu gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Nowinka, realizowanych w ramach programu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie pn. „Zrównoważony rozwój rejonu rzeki Rospuda”. Bezpośredni wpływ na opóźnienie terminu realizacji dochodów miały przedłużające się procedury administracyjne związane z uzyskaniem stosownych uzgodnień i pozwoleń, w tym pozwolenia na budowę. Zdaniem Wójta Gminy Nowinka nie było możliwości uzyskania powyższych dokumentów (uzgodnień i pozwoleń) w planowanych terminach. Powyższe wpłynęło na brak możliwości wnioskowania do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w

Białymstoku o wypłatę dotacji, ponieważ jest ona dokonywana na podstawie wniosku o płatność, sporządzanego na podstawie wykonanych i zafakturowanych robót, a takie nie były wykonane. Na posiedzeniu Kolegium Izby Wójt dodatkowo wyjaśniła, iż projekt zadania opiewał na 49 mln i obejmował wykonanie przydomowych oczyszczalni ścieków w 12 wsiach i skanalizowanie 10 wsi. Pierwszy etap – skanalizowanie 5 wsi – zrealizowano w 2010 roku. Wykonanie projektów na drugi etap inwestycji trwało cały 2011 rok. Zdaniem Wójta nie było możliwości przyspieszenia tych prac, ponieważ przy tak dużej inwestycji przeprowadzenie etapu projektowania zgodnie z prawem wymagało właśnie tyle czasu (procedura wyłonienia projektantów, zrobienia projektów, uzyskania warunków zabudowy, pozwoleń na budowę). Planuje się zakończyć większość inwestycji w listopadzie 2012 roku, ostatnia ma być wykonana w maju 2013 roku. Wójt przyznała, iż kredyt zaciągnięty w kwietniu 2011 roku obejmował zarówno koszty projektowania, jak i wykonania inwestycji.

Wójt Gminy w odwołaniu podniosła, iż niskie wykonanie dochodów spowodowane było także tym, iż Gmina w 2011 roku nie otrzymała pomocy finansowej na realizowane projekty z udziałem środków unijnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Powyższe również wynikało z przedłużających się procedur. Samorząd Województwa Podlaskiego po podpisaniu umowy o dofinansowanie przeprowadza weryfikację dokumentacji z postępowania przetargowego pod względem poprawności. Uzyskanie w tym zakresie pozytywnej opinii jest podstawą do sporządzenia aneksu do umowy z podaniem kwoty dotacji, co jest niezbędne do wystąpienia z wnioskiem o płatność. Przedmiotowe środki wpłynęły do budżetu Gminy w 2012 roku.

W odwołaniu Wójt zaznaczyła, iż Gmina utrzyma płynność finansową, nie nastąpi pogłębienie zadłużenia, zaś planowany wskaźnik zadłużenia na 2012 rok wynosi 25,70%. Środki z zaciągniętego kredytu w wysokości 3.763.431,75 zł wykreowały wolne środki na koniec 2011 roku, które to zostaną przeznaczone na spłatę rat kredytów w kwocie 1.500.815,04 zł oraz na sfinansowanie deficytu budżetu w kwocie 2.262.616,71 zł.

W odniesieniu do ujemnej nadwyżki operacyjnej Wójt w odwołaniu wskazała, iż w budżecie Gminy Nowinka na 2012 rok planowane są wyższe dochody bieżące nad wydatkami bieżącymi w wysokości 40.390 zł. Jednocześnie zaznaczono, iż „zostaną poczynione dalsze starania w zakresie ograniczenia wydatków bieżących i majątkowych w celu pozyskania środków na spłatę kredytów i ograniczenie zadłużenia, co jest niezbędne przy konstrukcji budżetów Gminy Nowinka w latach przyszłych”. Na posiedzeniu Kolegium Izby, pełniąca obowiązki Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż w 2010 roku został zakupiony, przy współudziale środków unijnych, samochód bojowy. Refundacja wpłynęła w 2011 roku i po stronie dochodowej została zaklasyfikowana jako dochód majątkowy, zaś rozdysponowana na wydatki bieżące.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku zasadne są ustalenia Składu Orzekającego, które wskazują na naruszenie przepisów art. 242 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w wykonanym budżecie gminy 2011 roku. Planowanie budżetu 2012 roku z zachowaniem przepisów ustawowych nie stanowi podstaw prawnych do pozytywnego zaopiniowania sprawozdania z wykonania budżetu za 2011 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku uznało, iż podniesione w odwołaniu argumenty w zakresie niskiej realizacji dochodów nie mogą stanowić przesłanek usprawiedliwiających dla organu wykonawczego w zakresie przekroczenia ustawowego wskaźnika zadłużenia budżetu gminy na koniec 2011 roku, wynikającego z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm) w zw. z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.).



Przewodniczący Kolegium

Stanisław Srocki

Otrzymuje:
Wójt Gminy
Nowinka