

**Uchwała Nr 32/2010**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z 5 maja 2010 roku**

**w sprawie rozpatrzenia odwołania złożonego przez Wójta Gminy Oława od uchwały nr IV/47/2010 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 7 kwietnia 2010 roku w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Oława sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok**

*Na podstawie art. 18 ust.1 pkt.2 w związku z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. Nr 55, poz.577 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:*

**§ 1**

Kolegium postanawia utrzymać w mocy uchwałę nr IV/47/2010 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 7 kwietnia 2010 roku w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Oława sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Odwołanie Wójta Gminy Oława od uchwały nr IV/47/2010 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 7 kwietnia 2010 roku w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Oława sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok, wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 19 kwietnia 2010 roku. Wójt Gminy - działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - zaskarżył przedmiotową uchwałę i wniósł o jej uchylenie w całości. Odwołanie zostało złożone w terminie ustawowym.

I. Skład Orzekający opierając się na analizie przedłożonych przez Wójta sprawozdań budżetowych (Rb) sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2009 roku oraz sprawozdania opisowego z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok wydał opinię negatywną o przedłożonym sprawozdaniu z wykonaniu budżetu gminy za 2009 rok ze względu na przekroczenie wskaźnika udziału długu w wykonanych dochodach (33.715.814,10 zł).

W uzasadnieniu swojej opinii Skład Orzekający odniósł się zarówno do wskaźników wykonania budżetu za 2009 rok, jak również do wysokości zobowiązań według tytułów dłużnych wykazanych w sprawozdaniu Rb-Z. Według stanu na koniec 2009 roku dług Gminy Oława wynosił 20.269.608,39 zł, w tym: zobowiązania z tytułu emisji obligacji w kwocie 4.174.000 zł, zaciągnięte kredyty i pożyczki w kwocie 15.948.621 zł oraz wymagalne zobowiązania w kwocie 146.987,39 zł, z tego wobec ZUS w kwocie 66.228,49 zł. W swojej opinii Skład Orzekający wskazał, iż ze względu na niższe niż planowano wykonanie dochodów budżetowych oraz wystąpienie wymagalnych zobowiązań łączna kwota długu przekroczyła ustawowo określoną górną granicę zadłużenia (art 170 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz.U. Nr 249 poz. 2104 ze zm., dalej – pufp) i stanowiła 60,12% wykonanych dochodów ogółem (przy planowanym wskaźniku 54,2%). Natomiast wskaźnik obsługi długu, o którym mowa w art. 169 ust. 1 pufp, czyli udział łącznej kwoty wydatków z tytułu obsługi długu (odsetki, dyskonto, opłaty i prowizje) w kwocie 791.232,79 zł oraz rozchodów z tytułu spłat kredytów, pożyczek i wykupu obligacji w kwocie 1.748.734 zł w wykonanych dochodach budżetowych wyniósł 7,53 % przy ustawowym progu 15 %.

Skład Orzekający zwrócił uwagę na relatywnie niski poziom wykonania dochodów budżetowych ogółem (90,2% planu). Plan dochodów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (dział 700 rozdział 70005 § 0770) w kwocie 4.567.000 zł (po korektach) wykonano w kwocie 1.283.234,22 zł (28,1% planu). Skład Orzekający wielokrotnie, w tym też w 2009 roku, zwracał uwagę organom Gminy Oława na konieczność realnego planowania dochodów ze sprzedaży mienia. Dochody bieżące zrealizowano na poziomie 31.835.706 zł (98,3% planu). Dochody te były wyższe od wydatków bieżących (26.789.366 zł) o 4.038.973 zł.

II. Wójt Gminy Oława składając odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu odniósł się do przesłanki, która w ocenie Składu Orzekającego legła u podstaw negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok, jak również do uwag Składu dotyczących niskiej realizacji dochodów ze sprzedaży mienia.

W odwołaniu Wójt podniósł, iż „sporządzając sprawozdanie z wykonania budżetu za 2009 rok Wójt Gminy Oława nie dysponował informacją, iż na koncie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych widnieje nadpłata w łącznej wysokości 57.584,04 zł w tym z tytułu FUS kwota 57.562,04 zł, a z tytułu FP i FGŚP kwota 22 zł”. Dalej stwierdził: „Biorąc zatem powyższe na względzie należy stwierdzić, że łączna kwota wymagalnych zobowiązań w rzeczywistości wyniosła łącznie 89.403,35 zł, a tym samym nie doszło w ocenie skarżącego do przekroczenia górnej granicy zadłużenia, o której mowa w art.170 ust. 1 z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych”.

Należy zauważyć, iż w sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok (str. 34 - 37) Wójt szczegółowo omówił strukturę zobowiązań wg miejsca powstania w szczególności do paragrafów. Wskazał, iż zobowiązania wymagalne powstały w „Urzędzie gminy” na kwotę 31 zł oraz w „Oświacie” na kwotę 146.956,39 zł (w sprawozdaniu Rb-28S zobowiązania wymagalne wykazano w dziale 801”Oświata i wychowanie” na kwotę 146.956,39 zł, oraz w dziale 851”Ochrona zdrowia” na kwotę 31 zł). Podkreślił, iż wskaźnik zadłużenia Gminy Oława na dzień 31.12.2009 roku (bez zobowiązań wymagalnych) wyniósł 59,68%, natomiast ze zobowiązaniami wymagalnymi 60,12%. Poinformował również, iż wszystkie zobowiązania wymagalne zostały uregulowane 5 stycznia 2010 roku.

Następnie Wójt odniósł się do niepełnej realizacji dochodów budżetowych. Wskazał: „W związku z kryzysem światowym, który spowodował wstrzymanie przez większość potencjalnych inwestorów decyzji o zakupie gruntów pod planowane wcześniej i uzgodnione z władzami wykonawczymi Gminy Oława inwestycje, jak również ograniczenie w znacznym stopniu przez banki akcji kredytowej spowodowało, że problem realizacji dochodów ze sprzedaży mienia dotyczył w 2009 roku znakomitej większości samorządów lokalnych objętych zakresem działania Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i zdaniem skarżącego w tej sytuacji powyższe okoliczności powinny być wzięte pod uwagę przy formułowaniu przez Skład Orzekający RIO opinii dotyczących sprawozdania z wykonania budżetu”. W ocenie Wójta nie bez znaczenia pozostał również fakt, iż dochody bieżące zrealizowano na poziomie 98,3% i były one większe od wydatków bieżących o kwotę 4.038.973 zł.

III. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu rozpatrując wniesione odwołanie stwierdziło, co następuje:

W ocenie Kolegium, powodem wydania przez Skład Orzekający negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok było przekroczenie wskaźnika wielkości zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, określonego w art. 170 ust. 1 pufp.

Ustawa o finansach publicznych zawiera dwa ograniczenia dotyczące zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Pierwsze ograniczenie dotyczy łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek,

wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji, która nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Drugie ograniczenie (art. 170 ust. 1 pufp) dotyczy łącznej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego, która na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym. Dotyczy więc istniejących na koniec roku budżetowego zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego (art. 11 ust. 1 pufp) tj. wyemitowanych papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek, przyjętych depozytów, wymagalnych zobowiązań wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych, jak również wymagalnych zobowiązań uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych.

Wydając swoją opinię Skład Orzekający oceniał stan zadłużenia na koniec 2009 roku na podstawie przedłożonych Izbie 22 stycznia 2010 roku sprawozdań budżetowych (Rb), jak również na podstawie przedłożonego 31 marca 2010 roku sprawozdania opisowego z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok. Do przedłożonych sprawozdań nie złożono żadnych korekt. W związku z tym Skład Orzekający przyjął, iż sprawozdania są sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Z danych wynikających ze sprawozdania Rb-Z wynikało, iż na dzień 31 grudnia 2009 roku Gmina posiadała zobowiązania wymagalne w wysokości 146.987,39 zł. Twierdzenie Wójta, że „łączna kwota wymagalnych zobowiązań w rzeczywistości wyniosła łącznie 89.403,35 zł” nie znajduje potwierdzenia w złożonych dokumentach; fakt wystąpienia nadpłaty w łącznej kwocie 57.584,04 zł "na koncie ZUS" w 2010 roku nie wpływa na obniżenie wielkości zobowiązań wymagalnych wg stanu na koniec 2009 roku, a co za tym idzie na zmniejszenie wskaźnika zadłużenia.

W zakresie oceny Składu Orzekającego dotyczącej realizacji planowanych dochodów należy stwierdzić, iż słusznie Skład Orzekający negatywnie odniósł się do stopnia realizacji zaplanowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Skład Orzekający w swoich opiniach dotyczących zarówno planowania, jak i wykonania budżetu, wielokrotnie zwracał uwagę organom Gminy Oława na skutki finansowe nierealnego planowania dochodów ze sprzedaży majątku. Pomimo zauważenia ujemnych skutków sytuacji gospodarczej w kraju i na świecie, Wójt nie podejmował właściwych działań zmierzających do urealnienia budżetu gminy, co potwierdza niski stopień realizacji dochodów z tego tytułu (28,1% planu).

Zdaniem Kolegium stwierdzone naruszenie art.170 ust. 1 pufp, uzasadniało wydanie przez Skład Orzekający opinii negatywnej o sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Oława za 2009 rok. Podniesione w uzasadnieniu odwołania argumenty nie mogą rzutować na zmianę opinii wydanej przez Skład Orzekający.

Mając powyższe na uwadze postanowiono, jak w sentencji uchwały.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.



Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski