

Uchwała nr 72/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 30 września 2015 r.

w sprawie rozpatrzenia odwołania od uchwały nr IV/172/2015 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 4 września 2015 r. w sprawie opinii o przedłożonej przez Burmistrza informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 oraz art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

uwzględnia odwołanie

Burmistrza Bierutowa od uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr IV/172/2015 z dnia 4 września 2015 r. w sprawie opinii o przedłożonej przez Burmistrza informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 r. oraz postanawia wydać opinię pozytywną z uwagami.

Uzasadnienie

Odwołanie Burmistrza Bierutowa od uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr IV/172/2015 z dnia 4 września 2015 r. w sprawie opinii o przedłożonej przez Burmistrza informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 r. wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 21 września 2015 roku.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwałą nr IV/172/2015 z dnia 4 września 2015 r. wydał opinię negatywną o przedłożonej przez Burmistrza Bierutowa informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 roku. Burmistrz Bierutowa, działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, złożył odwołanie od przedmiotowej uchwały i wniósł o jej uchylenie.

Skład Orzekający wydając negatywną opinię o przedłożonej przez Burmistrza informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 r. wskazał na niskie wykonanie dochodów majątkowych, które zaplanowano w kwocie 2.613.200,00 zł, a zrealizowano w kwocie 292.286,03 zł (11,08% planu), w tym zaplanowane w wysokości 2.510.000,00 zł dochody ze sprzedaży majątku zrealizowane w kwocie 180.386,70 zł (7,19% planu), oraz zwrócił uwagę na wykonanie wyniku operacyjnego. Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę między dochodami i wydatkami bieżącymi, wyniósł 159.409,20 zł, przy planowanej jego wielkości w kwocie 869.158,00 zł. Jednocześnie Skład Orzekający podniósł w opinii, że zbyt optymistyczne zaplanowanie podstawowych parametrów budżetu (dochody ze sprzedaży majątku oraz wynik operacyjny) ma negatywne konsekwencje głównie dla możliwości spłaty zaciągniętych już zobowiązań.

Ponadto Skład Orzekający wskazał, że „w informacji z realizacji budżetu (s. 10) jak i informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej błędnie podano, że zobowiązania długoterminowe wynoszą 17.833.506,00 zł, a zgodnie z Rb-Z winno być 18.870.257,00 zł”.

W złożonym odwołaniu Burmistrz Bierutowa w pierwszej kolejności stwierdził: „Nie zgadzam się z opinią nierealnego planowania dochodów ze sprzedaży mienia. Prognozując wpływy ze sprzedaży mienia na 2015 rok brano pod uwagę wpływy w roku poprzednim (3.540.571,19 zł), oraz zasoby przeznaczone do sprzedaży. [...] Na stronie 9 informacji opisowej wskazuję, że należy zmniejszyć plan dochodów ze sprzedaży mienia komunalnego, a pokryciem różnicy będzie zwiększona subwencja oświatowa [...]”.

Burmistrz Bierutowa nie zgodził się z negatywną oceną wykonania w I półroczu wyniku operacyjnego, bowiem w jego ocenie „spowodowane to było tym, że wydatki majątkowe były finansowane z zaciągniętego kredytu oraz dokonano wydatków bieżących, które nie powtórzą się w II półroczu. W II półroczu wynik operacyjny będzie zdecydowanie wyższy”.

Burmistrz Bierutowa nie zgodził się również z twierdzeniem, że w informacji opisowej błędnie podano, że zobowiązania długoterminowe wynoszą 17.833.506,00 zł, choć według sprawozdania Rb-Z kwota tych zobowiązań wynosi 18.870.257,00 zł. W informacji opisowej bowiem wpisano, że „zobowiązania Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów długoterminowych wynoszą 17.833.506,00 zł”, natomiast zadłużenie w kwocie 780.665,53 zł (kolumna 11 sprawozdania Rb-Z) i zobowiązania z tytułu spłaty rat za nabyte grunty od ANR w kwocie 256.086,00 (kolumna 6 sprawozdania Rb-Z) zostały szczegółowo przedstawione na stronie 9 informacji opisowej z realizacji budżetu.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, po zapoznaniu się z uchwałą Składu Orzekającego nr IV/172/2015 z dnia 4 września 2015 r. w sprawie opinii o przedłożonej przez Burmistrza Bierutowa informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 r. oraz złożonym przez Burmistrza Bierutowa odwołaniem, zważyło, co następuje:

Zakres działalności opiniodawczej izb określony w art. 13 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych obejmuje obowiązek wydania opinii o przedkładanych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze. Badanie informacji następuje pod kątem ich zgodności z planami budżetowymi oraz sporządzanymi sprawozdaniami Rb, ma także na celu dostrzeżenie pewnych zagrożeń i tendencji, które mają służyć organom gminy w procesie wypracowania decyzji dotyczących realizacji budżetu w II półroczu.

Kolegium dokonując analizy informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy Bierutów za I półrocze 2015 r. stwierdziło, że wydanie przez Skład Orzekający negatywnej opinii o przedłożonej przez Burmistrza informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2015 r. nie znajduje odzwierciedlenia w przedłożonej informacji.

Kolegium Izby podziela jednak stanowisko Składu Orzekającego dotyczące negatywnych tendencji realizacji budżetu w I półroczu. Wskazuje na nie zamknięcie budżetu gminy za okres sprawozdawczy deficytem w kwocie 2.637.709,81 zł, przy planowanym deficycie 1.902.668,00 zł, niska realizacja dochodów majątkowych, w szczególności ze sprzedaży majątku (7,19% planu), a także niewykonanie wyniku operacyjnego w planowanej wielkości.

Kolegium Izby uwzględniło podniesione w odwołaniu wyjaśnienia Burmistrza Bierutowa dotyczące konieczności zmniejszenia planu dochodów majątkowych z tytułu sprzedaży mienia i jednocześnie zwiększenia planu dochodów bieżących, których źródłem będzie subwencja oświatowa, uwzględniono również informację o planowanych do poniesienia w II półroczu niższych wydatkach bieżących, a także wyjaśnienia dotyczące prawidłowości wykazania w informacji opisowej kwoty zobowiązań długoterminowych.

Z drugiej jednak strony Kolegium zwróciło uwagę, że w przedłożonej przez Burmistrza informacji nie dokonano oceny wykonania budżetu za I półrocze oraz nie sformułowano wniosków dotyczących poprawy sytuacji finansowej gminy w II półroczu. W tym kontekście Kolegium podkreśla, że poziom realizacji dochodów ze sprzedaży majątku, jak i osiągnięta nadwyżka operacyjna mają istotny wpływ na wielkość tzw. indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Wskaźnik ten obliczany jest według wzoru zawartego w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zgodnie z którym średnia arytmetyczna nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem z trzech lat poprzedzających rok budżetowy nie może być mniejsza od relacji planowanych w roku budżetowym spłat powiększonych o odsetki do dochodów ogółem.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby uznało za uzasadnione wydanie opinii pozytywnej z uwagami o przebiegu wykonania budżetu Miasta i Gminy Bierutów za I półrocze 2015 roku.

Wskazuje się również, iż powszechnie obowiązujące przepisy prawa nie zawierają definicji „opinii”, ani też nie formułują wymogów co do ich treści. Zgodnie z przyjętym poglądem wydana przez skład orzekający opinia jest formą wyrażenia stanowiska, jest jedynie oceną wyspecjalizowanego organu badanego stanu rzeczy. Nie stanowi formy władczej ingerencji w sferę działania samorządu terytorialnego (postanowienie NSA z dnia 25 listopada 1994 r. sygn. akt III SA 529/94).

Na niniejszą uchwałę jako kończącą postępowanie w sprawie odwołania od opinii Składu Orzekającego nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus