

Wyniki opiniowania sprawozdań z wykonania budżetu j.s.t. oraz związków za 2015 r.

Zgodnie z art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) oraz zarządy powiatów, województwa i związków gmin przedstawiły Regionalnej Izbie Obrachunkowej sprawozdania z wykonania budżetu za 2015 r.

W okresie od 9 marca do 4 maja br. składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu, na podstawie art. 13 pkt 5 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych², opiniowały przedłożone sprawozdania. Łącznie zostało wydanych 88 opinii, w tym 85 pozytywnych (96,6%), 2 opinie z uwagami (2,3%) oraz 1 opinia negatywna (1,1%). Wyniki opiniowania zostały przedstawione w poniższej tabeli.

Wyszczególnienie	Opinie pozytywne		Opinie z uwagami lub zastrzeżeniami		Opinie negatywne		Razem
	ilość	%	ilość	%	ilość	%	ilość
Gminy	67	95,7	2	2,9	1	1,4	70
Miasto na prawach powiatu	1	100,0	-	-	-	-	1
Powiaty	11	100,0	-	-	-	-	11
Województwo	1	100,0	-	-	-	-	1
Związki	5	100,0	-	-	-	-	5
Razem:	85	96,6	2	2,3	1	1,1	88

Składy orzekające w wydanych opiniach zwracały uwagę na następujące nieprawidłowości:

- przyjęte wielkości przychodów i rozchodów budżetowych nie odpowiadają wielkościom wskazanym w wieloletniej prognozie finansowej, co narusza art. 229 ustawy o finansach publicznych (1 przypadek),
- wystąpiły zobowiązania wymagalne, co stanowi naruszenie zasady, o której mowa w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (1 przypadek).

Skład orzekający RIO w Opolu, analizując dane zawarte w Sprawozdaniu stwierdził nieprawidłowości i naruszenia obowiązujących przepisów prawa, co skutkowało wydaniem jednej opinii negatywnej.

Ze sprawozdań budżetowych wynikało, iż na koniec roku 2015 nie została zachowana równowaga budżetowa, tzn. wykonane wydatki i rozchody nie znalazły pokrycia w zrealizowanych dochodach oraz przychodach (zaplanowanych i wykonanych z tytułu zaciągniętych kredytów, spłaty pożyczek udzielonych i wolnych środków). Niedobór środków sfinansowany został środkami z części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę w grudniu 2015 r. na styczeń roku 2016, która została wykazana w sprawozdaniu Rb-NDS.

Otrzymane w grudniu środki częściowo wykorzystano na spłatę kredytów i odsetek, których termin spłaty przypadał w dniach od 29 do 31 grudnia 2015 r. zgodnie z zawartymi umowami oraz spłatę kredytu zaciągniętego w rachunku bankowym, którego termin spłaty przypadał na dzień 31 grudnia 2015 r.

Przekazana w grudniu 2015 r. subwencja dotyczyła stycznia 2016 r. i stanowiła zaplanowane źródło dochodów oraz pokrycia wydatków tego roku. Gospodarowanie

¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013, poz. 885 ze zm.)

² Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 561)

środkami tej subwencji mogło nastąpić dopiero od dnia 1 stycznia 2016 r., na podstawie uchwały budżetowej na rok 2016 bądź projektu budżetu. Tym samym przeznaczenie dochodów z tytułu raty subwencji na rok 2016 prawie w całości w roku 2015 na wydatki oraz rozchody stanowi naruszenie art. 211 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Rozdysponowanie w roku 2015 środków, które są dochodami roku 2016 odbyło się z naruszeniem kompetencji do ich wydawania bowiem z istoty budżetu, jako planu finansowego w perspektywie rocznej, wynika uprawnienie do dysponowania środkami finansowymi w roku, którego dane dochody dotyczą.

Dodatkowo w odniesieniu do wyjaśnień Wójta, w których wskazano, że część dochodów z subwencji została przeznaczona na spłatę kredytu w rachunku bankowym (kredyt krótkoterminowy) wskazać należy, że zgodnie z podjętą uchwałą budżetową na rok 2015, Rada upoważniła Wójta do zaciągania kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego deficytu. Na mocy upoważnienia, Wójt Gminy podjął zarządzenia w sprawie zaciągnięcia kredytu krótkoterminowego. W powyższych zarządzeniach wskazano, że kredyt będzie spłacony do dnia 31.12.2015 r. dochodami podatkowymi budżetu (dochodami podatkowymi roku 2015). Dokonując spłaty kredytu w rachunku w grudniu 2015 r. dochodami pochodzącymi z subwencji stanowiącej dochody roku 2016 naruszono regulacje zawarte w powyższych zarządzeniach, jak również w cyt. art. 211 ustawy o finansach publicznych.

Wójt Gminy, realizując budżet dokonał spłaty rat kapitałowych wcześniej zaciągniętych przez gminę kredytów i pożyczek w wysokości większej niż zaplanowane w budżecie.

Skład orzekający wskazał, iż zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych uchwała budżetowa określa łączną kwotę rozchodów j.s.t., a zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 tej ustawy ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego rozchody stanowią nieprzekraczalny limit. Spłata kredytów i pożyczek nastąpiła z przekroczeniem limitu spłat określonego w uchwale budżetowej na rok 2015. Powyższe potwierdza w złożonych wyjaśnieniach Wójt, który wskazał, że zobowiązania spłacono zgodnie z zawartymi umowami. Podkreślenia wymaga fakt, że spłat rat kredytów i pożyczek Gmina dokonała na podstawie zawartych umów wraz z aneksami, tym samym przed dokonaniem spłat rada winna zmienić plan rozchodów dostosowując go do faktycznej kwoty spłat, którą gmina była zobowiązana zapłacić w roku 2015. Zwiększonej spłaty zobowiązań nie zabezpieczono w uchwale budżetowej (nie wskazano źródła pokrycia) i tym samym część rat kredytów spłacono dochodami roku 2016 (subwencja oświatowa).

Z uchwały Rady Gminy w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż w latach 2015-2021 Gmina spełnia relacje o których mowa w art. 243 oraz art. 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Biorąc pod uwagę fakt, że prowadząc prawidłowo gospodarkę finansową Gmina winna zaplanować w budżecie pełną kwotę rozchodów z tytułu spłat rat wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek wynikającą z podpisanych umów i aneksów, uwzględniając tą informację przy wyliczaniu wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, jak również uwzględniając kwotę wyłączeń, które jednostka wykazała w wieloletniej prognozie finansowej wskazać należy, że Gmina w roku 2015 nie spełniłaby relacji, o której mowa w art. 243 cyt. ustawy o finansach publicznych.

Dokonując oceny sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2015 skład orzekający wyraził swoje obawy, że podobna sytuacja może mieć również miejsce w roku budżetowym 2016, gdyż jak wynika z informacji o zobowiązaniach na koniec roku 2015, jak również wyjaśnień Wójta zaplanowana spłata rat kapitałowych zaciągniętych wcześniej zobowiązań wynikająca z zawartych umów wraz z aneksami na rok 2016 jest dużo wyższa niż zaplanowana w uchwale budżetowej (ze zm. na dzień 31.03.2016 r.). Przy takim poziomie rozchodów, jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej (uchwała XIV/62/2015 z dnia 29.12.2015 r.) gmina spełnia w roku 2016 relację, o której mowa w art. 243 ustawy

o finansach publicznych. Uwzględniając jednak pełną kwotę rozchodów (wynikająca z zawartych umów wraz z aneksami), relacja ta nie zostanie spełniona. Pomimo, że opisana powyżej sytuacja dotyczy roku 2016 i nie jest bezpośrednio związana z przedmiotem opinii, skład orzekający uznał, że są to informacje istotne z punktu widzenia prowadzonej przez gminę gospodarki finansowej, gdyż powtarzające się działania gminy w zakresie ograniczenia planu rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek mogą być podejmowane celowo w celu omięcia regulacji wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W odniesieniu do realizacji budżetu w roku 2015 dodatkowo wskazać także należy, że plan w zakresie dochodów ze sprzedaży majątku gminy w roku 2015 został zrealizowany w 12,5%. Wskazać należy, że skład orzekający w uchwale w sprawie opinii o przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016-2021 sygnalizował problem wykonania zaplanowanych w roku 2015 dochodów z tytułu podatku od nieruchomości. Podkreślić zatem należy, że nadmierne, nierealne planowanie dochodów ze sprzedaży majątku oraz dochodów z tytułu podatku od nieruchomości jest sytuacją powtarzającą się od kilku lat.

Wskazane powyżej okoliczności mają istotny wpływ na sytuację finansową Gminy, zarówno planowanie dochodów ze sprzedaży majątku oraz rozchodów a następnie ich realizacja mają bezpośredni wpływ na spełnienie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach.

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały składu orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 14 dni od doręczenia uchwały. Od wydanych opinii o sprawozdaniach z wykonania budżetów za 2015 rok nie wniesiono odwołań.

Zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych prezes izby poinformował właściwego wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wydaniu negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu.

Opracowała
Kinga Chodorowska

Zatwierdziła
Magdalena Przybylska