Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, 2018 - 06 - 21

RIO.II.K.0010.440.2018

Pan
Andrzej Skawiński

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Szprotawie

W załączeniu przesyłam **Uchwałę Nr 440/2018 Składu Orzekającego** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, z dnia 21 czerwca 2018 roku w sprawie wydania opinii o **wniosku Komisji Rewizyjnej**.

Z-ca Prezesa Izby
Joanna Chruściel

Do wiadomości :

P. Tadeusz Wiech - Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie

UCHWAŁA Nr 440 /2018
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 21 czerwca 2018 r.

w sprawie wydania opinii o wniosku Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie dotyczącym nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gminy Szprotawa za rok 2017.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w osobach:
Joanna Chruściel - Przewodnicząca
Grażyna Radomska – Członek
Jarosław Kotowski – Członek
działając na podstawie art.13 pkt 8 i art. 19 ust.1 i 2 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz.561 z późn.zm.) w związku z art.18a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz.994) po zapoznaniu się z wnioskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie w sprawie nieudzielenia absolutorium dla Burmistrza Gminy Szprotawa z tytułu wykonania budżetu Gminy za 2017 rok -

opiniuje negatywnie wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie w sprawie nieudzielenia absolutorium dla Burmistrza Gminy Szprotawa z tytułu wykonania budżetu Gminy za 2017 rok.

UZASADNIENIE

Wniosek Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie w sprawie nieudzielenia absolutorium dla Burmistrza Gminy Szprotawa z tytułu wykonania budżetu Gminy za 2017 rok został przekazany do tut. Izby w dniu 07 czerwca 2018 r.

Do wniosku dołączona została opinia Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie o wykonaniu budżetu Gminy Szprotawy za 2017 rok.

W opinii przedstawione zostały dane dotyczące wykonania dochodów budżetu według wybranych źródeł oraz wykonanie wydatków budżetu w poszczególnych działach budżetu. Zamieszczone zostały także dane dotyczące przychodów i rozchodów budżetu oraz stanu zobowiązań Gminy.

Komisja Rewizyjna po przeanalizowaniu sprawozdania finansowego, rocznego sprawozdania z wykonania budżetu Gminy Szprotawa, informacji o stanie mienia Gminy oraz po zapoznaniu się z uchwałą Nr 260/2018 Składu Orzekającego RIO w Zielonej Górze z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Burmistrza Gminy sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Szprotawa w roku 2017 - postanowiła negatywnie zaopiniować wykonanie budżetu Gminy Szprotawy za rok 2017 i sformułowała wniosek do Rady Miejskiej w Szprotawie – o nieudzielenie Burmistrzowi Gminy absolutorium z tytułu wykonania budżetu Gminy w roku 2017.

Z opinii Komisji Rewizyjnej wynika, że Komisja Rewizyjna „dostrzega szereg niepokojących tendencji w zarządzaniu finansami gminy. Najpoważniejszym z nich jest stale rosnące zadłużenie, a co za tym idzie rosnące koszty obsługi długu. Burmistrz, jako organ wykonawczy, nie wprowadza działań naprawczych, a sytuacja ta może doprowadzić do niewypłacalności gminy. Niepokój Komisji Rewizyjnej budzi ogromny dług gminy, który w

trakcie roku 2017 wzrósł jeszcze o 4.131.773,66 złotych do wysokości 72,7% pozyskanych dochodów budżetu (..)".
„Zgromadzone dokumenty i dane oraz dokonane na ich podstawie ustalenia pozwoliły Komisji Rewizyjnej przy uwzględnieniu kryteriów rzetelności, celowości i gospodarności negatywnie ocenić działania Burmistrza Szprotawy w zakresie realizacji wydatków budżetowych w 2017 roku."

Skład Orzekający nie podziela stanowiska Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie wyrażonego w opinii Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie o wykonaniu budżetu Gminy Szprotawy za 2017 rok oraz we wniosku w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gminy Szprotawa z tytułu wykonania budżetu za rok 2017.

Sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy Szprotawa za rok 2017, przedstawione przez Burmistrza Gminy wraz ze sprawozdaniami rocznymi z wykonania planu finansowego samorządowych instytucji kultury zbadane zostało, pod względem formalno-prawnym przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, który w uchwale Nr 260/2018 z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Szprotawa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za rok 2017 – pozytywnie zaopiniował to sprawozdanie oraz uznał realizację budżetu Gminy w roku 2017 za prawidłową.
Uzasadniając wydaną opinię Skład Orzekający powołał się między innymi na to, że z analizy wykonania budżetu Gminy za rok 2017 wynika, że dochody budżetu wykonane zostały w kwocie 88.253.807,47 złotych, stanowiąc 99,3% prognozowanych dochodów budżetu Gminy, w tym dochody bieżące – w kwocie 82.731.923,61 złotych (100% prognozowanych dochodów bieżących budżetu) a dochody majątkowe – w kwocie 5.521.883,86 złotych (90,1% prognozowanych dochodów majątkowych budżetu).
Wydatki budżetowe zrealizowane zostały natomiast w wysokości 91.828.282,51 złotych, odpowiadając 97,5% planowanych wydatków w roku budżetowym, w tym wydatki bieżące wykonane zostały w wysokości 81.068.063,30 złotych, stanowiąc 97,4% planowanych wydatków bieżących budżetu, a wydatki majątkowe w wysokości 10.760.219,21 złotych, stanowiąc 98% planowanych wydatków majątkowych.
Skład Orzekający stwierdził zachowanie relacji, o której mowa w art.242 ust.2 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych, co oznacza, że wydatki bieżące budżetu wykonane na koniec roku budżetowego - nie były wyższe od wykonanych dochodów bieżących budżetu.
Skład Orzekający stwierdził również, że planowane przychody budżetu w wysokości 10.315.233,65 złotych wykonane zostały w kwocie 9.815.233,65 złotych (95,2% zaplanowanych przychodów budżetu) natomiast rozchody budżetu zaplanowane do spłaty/wykupu w wysokości 4.973.440 złotych – zostały wykonane w całości.
Rok 2017 Gmina Szprotawa zamknęła deficytem budżetu w wysokości 3.574.475,04 złote natomiast planowany deficyt budżetu na koniec 2017 r. wynieść miał 5.341.793,65 złotych.
Uwaga Składu Orzekającego dotyczyła bardzo wysokiego poziomu długu Gminy na koniec 2017 roku, w wysokości 64.180.367,15 złotych, odpowiadającego 72,7% pozyskanych dochodów budżetu w roku 2017, który w ocenie Składu Orzekającego wymaga bieżącego monitorowania w aspekcie zaciągania dalszych przychodów zwrotnych oraz planowania kolejnych przedsięwzięć inwestycyjnych przez Gminę, finansowanych z tych przychodów.
Skład Orzekający wskazał również na poziom należności wymagalnych, które na koniec 2017 roku wyniosły 13.028.600,27 złotych.

Skład Orzekający zwraca uwagę na to, że Komisja Rewizyjna dostrzegając szereg niepokojących tendencji w zarządzaniu finansami gminy – nie przedstawiła żadnego przykładu działania Burmistrza Gminy w roku 2017, które potwierdziłoby takie twierdzenie.
Odnosząc się do zarzutu rosnącego zadłużenia Gminy i braku działań naprawczych Burmistrza Gminy – Skład Orzekający zwraca uwagę na to, że na podstawie art.18 ust.2 pkt 9 lit. b i c ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz.994) podejmowanie uchwał w sprawie zaciągnięcia długoterminowych pożyczek i kredytów jak również podejmowanie uchwał w sprawie emitowania obligacji należy do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego j.s.t. – tzn. Rady Miejskiej w Szprotawie. Mając na uwadze wyżej powołane przepisy prawa – zaciąganie przez Gminę Szprotawa w roku 2017 - kolejnych długoterminowych przychodów zwrotnych następowało na podstawie uchwał podjętych przez Radę Miejską w Szprotawie.
Skład Orzekający zwraca uwagę na to, że w roku 2017 pozyskane długoterminowe przychody zwrotne związany były z realizowanymi przez Gminę przedsięwzięciami wieloletnimi, wykonywanymi przy udziale środków z budżetu Unii Europejskiej. Część z pozyskanych przychodów zwrotnych przeznaczona została także na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań przez Gminę (w roku 2010 oraz w latach 2014-2016). Informacja o spłacie tych zobowiązań zamieszczona została w rozdziale IV Przychody i rozchody Gminy Szprotawa w 2017 roku „Sprawozdania z wykonania budżetu (..)". Zaciągnięcie tych zobowiązań nastąpiło na podstawie wcześniej podjętych uchwał przez Radę Miejską w Szprotawie.
Skład Orzekający zwraca uwagę, że z analizy przyjętej przez Radę Miejską w Szprotawie w dniu 20 grudnia 2017 r. Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szprotawa na lata 2018-2033, której częścią jest prognoza kwoty długu wynika, że przez cały okres, na który uchwalona została Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Szprotawa – Gmina korzystając z ustawowego uprawnienia do dokonania wyłączeń ze spłaty długu na dany rok określonych zobowiązań - zachowa relację, o której mowa w art.243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, tzn. relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań, według tytułów określonych w art.243 ust.1 pkt 1-3 do planowanych dochodów ogółem budżetu nie przekroczy średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu, obliczonej według wzoru zamieszczonego w tym przepisie.

Negatywna ocena działań Burmistrza Szprotawy w zakresie realizacji wydatków budżetowych w 2017 roku – wobec faktu zrealizowania wydatków budżetowych w wysokości 91.828.282,51 złotych, co stanowiło 97,5% planowanych wydatków w roku budżetowym, z których wydatki bieżące wykonane zostały w wysokości 81.068.063,30 złotych, stanowiąc 97,4% planowanych wydatków bieżących budżetu, a wydatki majątkowe w wysokości 10.760.219,21 złotych, stanowiąc 98% planowanych wydatków majątkowych - w ocenie Składu Orzekającego także nie znajduje uzasadnienia.
Skład Orzekający zwraca uwagę, że realizowane wydatki wynikały z uchwalonego budżetu Gminy na rok 2017, o którego treści decydowała Rada Miejska w Szprotawie wprowadzając w ciągu roku zmiany do uchwalonego budżetu jak również Burmistrz Gminy – w zakresie kompetencji przysługujących temu organowi.
Poziom wykonania wydatków budżetu w roku 2017 – nie daje, w ocenie Składu Orzekającego podstaw do negatywnej oceny wykonania tych wydatków w roku 2017. W Sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Szprotawa za rok 2017 wskazane zostały okoliczności, których wystąpienie spowodowało, że nie udało się wykonać w pełnym planowanym zakresie

wydatków budżetu. W ocenie Składu Orzekającego – wystąpienie tych okoliczności nie zostało zawinione przez Burmistrza Gminy.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje, iż w procesie oceny wykonania budżetu przez komisję rewizyjną istotne jest ustalenie – jak wykonano planowany budżet, czyli jaki jest stan zrealizowanych wydatków i dochodów budżetowych w stosunku do zaplanowanych, jakie są przyczyny rozbieżności w tym zakresie i czy winą za nie można obciążyć organ wykonawczy, czy też były one wynikiem obiektywnych uwarunkowań. Przy czym dokonując oceny wykonania budżetu komisja rewizyjna wina czynić to w sposób kompleksowy (całość dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów) odnosząc się do całości wykonania budżetu, nie zaś koncentrować się na wybranych elementach czy kwestiach. Taki pogląd prezentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 18 stycznia 2006 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt III SA/Wa 3368/05).

W tym stanie sprawy, mając na uwadze również pozytywną ocenę wykonania budżetu Miasta i Gminy Szprotawa w roku 2017 wyrażoną w uchwale Nr 260/2018 Składu Orzekającego RIO w Zielonej Górze z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta i Gminy Szprotawa sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za rok 2017 - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze nie podziela stanowiska Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Szprotawie przedstawionego w opinii Komisji Rewizyjnej o wykonaniu budżetu Gminy Szprotawy za 2017 rok oraz we wniosku w sprawie nieudzielenia absolutorium Burmistrzowi Gminy Szprotawa z tytułu wykonania budżetu za rok 2017.
Wniosek, o którym mowa wyżej Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – zaopiniował negatywnie.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Joanna Chruściel