

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
we WROCLAWIU  
**ZESPÓŁ w WAŁBRZYCHU**  
Al Wyzwolenia 20, tel. 8424797, fax 6656869  
58-300 WAŁBRZYCH

WIAS-WB-0134-83/13

Urząd Miejski w Głuszycy  
WPLYNĘŁO

123-45-67

L.dz. 4345/13 Podpis .....

Wałbrzych, dnia 7 maja 2013 r.

SG p. A Pyta  
Prośbę o przygotowanie  
odnośnika do Regionalnej  
Izby Obrachunkowej

Pani  
Alicja Ogorzelec  
Burmistrz Głuszycy

ul. Grunwaldzka 55  
58-340 GŁUSZYCA

W załączeniu przesyłam uchwałę nr III/89/2013 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 7 maja 2013 roku w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Głuszycy sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Głuszyca za 2012 rok.

Do wiadomości:  
Przewodniczący Rady Miejskiej

ZASTĘPCA PREZESA  
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
we Wrocławiu  
Marek Głód

**Uchwała Nr III/89/2013**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 7 maja 2013 r.**

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Głuszycy sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Głuszycy za 2012 rok.**

Na podstawie art. 13 pkt 5, art. 19 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) oraz zarządzenia nr 1/12 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 1 lutego 2012 r. ze zmianami w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących ze zmianami, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach Danuta Jonas - przewodnicząca, Ewelina Kruk - Florkowska - członek, Marek Głód - członek

**wydaje opinię negatywną**

o przedłożonym przez Burmistrza Głuszycy sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Głuszycy za 2012 rok.

**Uzasadnienie**

Na podstawie art. 267 ust.1 pkt 1 i ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1240 ze zm.) zarząd jednostki samorządu terytorialnego (w gminach - wójt, burmistrz, prezydent miasta) przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do 31 marca roku następującego po roku budżetowym - sprawozdanie roczne z wykonania budżetu tej jednostki, zawierające zestawienie dochodów i wydatków wynikające z zamknięć rachunków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności nie mniejszej niż w uchwale budżetowej.

I. Przedmiotem badania stanowiącym podstawę wydania niniejszej opinii było przedłożone przez Burmistrza Głuszycy tutejszej Izbie 8 kwietnia 2013 roku sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za rok 2012 wraz z informacją o stanie mienia komunalnego oraz sprawozdania budżetowe o symbolu „Rb” za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 roku.

Przedłożone dokumenty były przedmiotem badania przez III Skład Orzekający w zakresie przestrzegania obowiązujących zasad określonych w:

- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1240 ze zm.),
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247),
- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz.207 ze zm.).

II. Badając pod względem merytorycznym przedłożone przez Burmistrza Głuszycy sprawozdanie z wykonania budżetu za 2012 r. Skład Orzekający stwierdził, że:

1. Plan dochodów i wydatków budżetowych wykazany w sprawozdaniu uwzględnia zmiany wynikające z uchwał i zarządzeń organów gminy i zwiększenia dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej do dnia 31 grudnia 2012 roku.

2. Plan i wykonanie subwencji oraz wykonanie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych są zgodne z wielkościami określonymi przez Ministra Finansów.

3. Budżet gminy za 2012 r. zamknął się nadwyżką budżetową w wysokości 50.433,56 zł przy planowanej nadwyżce 1.186.760,45 zł.

Ze sprawozdania wynika, że:

- prognozowane dochody w wysokości 29.043.507,98 zł zrealizowano w kwocie 26.014.292,07 zł, co stanowi 89,57 % planu, z tego: dochody bieżące 21.600.415,97 zł, dochody majątkowe 4.413.876,10 zł,

- planowane wydatki w wysokości 27.856.747,53 zł, zrealizowano w kwocie 25.963.858,51 zł, co stanowi 93,20 % planu, z tego wydatki bieżące 22.774.173,88 zł, wydatki majątkowe 3.189.684,63 zł.

Wykonanie wydatków majątkowych wyniosło 100 %, a ich udział w wydatkach ogółem 12,28 %.

W roku budżetowym dokonano spłaty rat zaciągniętych kredytów, pożyczek w kwocie 2.480.137,64 zł (89,66 % planu) oraz wykupu obligacji komunalnych na kwotę 740.000 zł (100 % planu).

Na podstawie analizy sprawozdania Rb-NDS stwierdzono, że Burmistrz Głuszycy do zrównoważenia budżetu 2012 roku zaciągnął zobowiązanie finansowe w kwocie 1.000.000 zł. Według informacji zawartej w części opisowej sprawozdania zobowiązanie zostało zaciągnięte "na podstawie zawartego porozumienia o restrukturyzację zadłużenia" (str. 3). Zaciągnięcie zobowiązania finansowego nastąpiło z istotnym naruszeniem art. 212 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ufp. W myśl ww. przepisów uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych przychodów budżetu gminy oraz limit do zaciągania zobowiązań finansowych a suma zaciągniętych zobowiązań nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej. W uchwale budżetowej Gminy Głuszycy na 2012 rok zaplanowano jedynie przychody w kwocie 2.319.377,19 zł pochodzące z wolnych środków, natomiast przychody zrealizowano w kwocie 3.319.377,19 zł (inne przychody w kwocie 1.000.000 zł). Skład Orzekający wskazuje równocześnie, że zaciągnięcie zobowiązania nastąpiło z naruszeniem kompetencji wynikających z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c i d ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). W świetle tych przepisów do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podjęcie uchwały o zaciągnięciu przez gminę pożyczki lub kredytu długoterminowego kredytu, tj. wyrażenie zgody na takie zadłużenie oraz ustalanie maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych, zaciąganych przez burmistrza w roku budżetowym. Skład Orzekający zauważa, że zaciągnięcie zobowiązania w konsekwencji doprowadziło do wzrostu długu gminy, a nie jego restrukturyzacji.

Wynik operacyjny budżetu, stanowiący różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi jest wielkością ujemną i wynosi 1.173.757,91 zł, przy planowanej jego wartości ujemnej 454.271,55 zł. Wynik operacyjny nie narusza art. 242 ust. 3 ufp po uwzględnieniu kwoty wolnych środków uzyskanych z rozliczenia zaciągniętych w latach poprzednich kredytów i pożyczek. Skład Orzekający zwraca uwagę, że poziom nadwyżki operacyjnej ma istotny wpływ na obliczanie tzw. indywidualnego wskaźnika zadłużenia, który będzie obowiązywać od 2014 roku. Indywidualny wskaźnik zadłużenia obliczany jest według wzoru zawartego w art. 243 ufp, 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. Z uwagi na taką konstrukcję indywidualnego wskaźnika zadłużenia rok 2013 powinien być wykorzystany na poprawę wyniku operacyjnego by relacja została zachowana, bowiem jej niezachowanie, stosownie do art. 243 ust. 1 ufp, będzie skutkowało brakiem możliwości uchwalenia budżetu gminy na 2014 rok.

Planowane dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 548.514,00 zł zrealizowano w kwocie 201.519,88 zł (36,74 % planu).

Zadłużenie gminy na koniec 2012 r. wykazane w sprawozdaniu Rb - Z wyniosło 11.566.076,25 zł, na które składały się kredyty, pożyczki, emisja obligacji komunalnych w łącznej kwocie 11.432.815 zł oraz zobowiązania wymagalne w kwocie 133.261,25 zł co łącznie stanowi 44,46 % wykonanych dochodów 2012 roku. Zadłużenie gminy po uwzględnieniu zaciągniętego zobowiązania, które wykazano w Rb - NDS a nie uwzględniono w Rb - Zw wysokości 1.000.000 zł, stanowi 48,30 % wykonanych dochodów.

Zobowiązania wymagalne w kwocie 133.261,25 zł nie zostały opisane w sprawozdaniu.

Ze sprawozdania statystycznego Rb – 28S z wykonania planu wydatków budżetowych wynika, że w dwóch pozycjach wydatki wykonane przekraczają roczny plan w łącznej kwocie 5.761,85 zł, z tego w rozdziale 85415 na kwotę 2.195,00 zł i w rozdziale 80101 na kwotę 3.566,85 zł. Stanowi to naruszenie zasady określonej w art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych o ponoszeniu wydatków w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 roku, poz. 168).

Przyczyny przekroczenia planu wydatków nie zostały omówione w części opisowej sprawozdania.

Na obsługę długu wydatkowano kwotę 4.086.254,93 zł, co stanowi 15,71% wykonanych dochodów, przy dopuszczalnej maksymalnej wysokości tego wskaźnika określonej w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych na poziomie 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Powołane powyżej przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych obowiązują do końca 2013 roku na podstawie 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.).

Jednocześnie na podstawie sprawozdania Rb-28S stwierdzono, że w gminie dokonano wydatków z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań (§ 4580 "Pozostałe odsetki) na łączną kwotę 3.304,96 zł. Skład Orzekający zauważa, że w myśl art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Powstanie zobowiązań wymagalnych może skutkować zapłatą odsetek za zwłokę. Stosownie zaś do art. 16 ust 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych „naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat”. W sprawozdaniu nie wskazano przyczyn zapłaty odsetek.

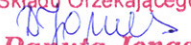
4. Dochody uzyskane z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 94,90 % poniesiono na realizację zadań określonych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii (dochody – 126.445,23 zł, wydatki – 119.993,08 zł).

5. Dochody uzyskane z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska wykorzystano w 85,60% na finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) na utrzymanie zieleni w gminie (dochody 23.678,14 zł, wydatki 20.269,02 zł).

6. Przedstawiono realizację programu z udziałem środków pochodzących z budżetu UE pn. "Trzy kroki do aktywności" na łączną kwotę 169.965,68 zł (zał. 12). Natomiast z danych wykazanych w sprawozdaniu Rb - 28S wynika, że na programy finansowane z udziałem środków UE wydatkowano 199.963.86 zł (różnica 29.998,18 zł) przy planowanej kwocie wydatków 200.000,00 zł.

Przy formułowaniu negatywnej opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za 2012 rok, Skład Orzekający kierował się podstawowym kryterium jakim jest przestrzeganie prawa przy wykonywaniu budżetu gminy, wskazując jednocześnie, iż ocena wydatkowanych środków pod kątem celowości i gospodarności należy do wyłącznej właściwości organu stanowiącego.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

**PRZEWODNICZĄCA**  
Składu Orzekającego  
  
**Danuta Jonas**