

Uchwała Nr V/132/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 22 czerwca 2017 roku
w sprawie wniosku Komisji Rewizyjno-Samorządowej Rady Gminy Grabów
o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Grabów za 2016 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 8 w zw. z art. 19 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Roman Drozdowski | - przewodniczący |
| 2. Tomasz Karwicki | - członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | - członek |

uchwala, co następuje:

opiniuje wniosek Komisji Rewizyjno-Samorządowej Rady Gminy Grabów o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Grabów za 2016 rok, z istotnymi zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 21 czerwca 2017 roku (faksem w dniu 14 czerwca) do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Komisji Rewizyjno-Samorządowej Rady Gminy Grabów, wyrażony w uchwale nr 41/1/17 z dnia 13 czerwca 2017 roku, o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy Grabów za 2016 rok wraz z opinią Komisji o wykonaniu budżetu Gminy Grabów za 2016 rok. Ponadto w dniu 21 czerwca 2017 roku został przekazany w postaci elektronicznej protokół nr 22/2017 (wraz z wyjaśnieniem przekazanym w dniu 22 czerwca 2017 roku) z posiedzeń Komisji Rewizyjno-Samorządowej odbytych w dniach: 18, 31 maja oraz 13 czerwca 2017 roku.

Na podstawie przesłanych dokumentów Skład Orzekający ustalił, że Komisja Rewizyjno-Samorządowa rozpatrzyła sprawozdanie finansowe, sprawozdanie Wójta Gminy z wykonania budżetu za 2016 rok wraz z opinią Składu Orzekającego w Łodzi o tym sprawozdaniu oraz informację o stanie mienia komunalnego, tym samym wypełniła obowiązek wynikający z art. 270 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.).

W opinii o wykonaniu budżetu Komisja Rewizyjno-Samorządowa stwierdziła, m.in., że:

- wykonanie budżetu w zakresie dochodów własnych majątkowych rażąco odbiega od zaplanowanych, co stanowi wynik błędnych założeń przy planowaniu budżetu oraz zaniedbań związanych z niewypełnieniem należycie obowiązków w zakresie nadzoru oraz kontroli nad realizacją dochodów własnych (pkt 1 opinii),
- wynikiem ograniczenia wydatków było zmniejszenie realizacji inwestycji oraz usług publicznych, co spowodowało niezadowolenie mieszkańców (pkt 2 opinii),
- kwota wydatków zaplanowana w budżecie na inwestycje wynosiła 3,56% ogółu planowanych wydatków, natomiast wykonanie wydatków inwestycyjnych wyniosło 98,07%, „co jest powodem oceny zrealizowanego budżetu w większości na cele konsumpcyjne” (pkt 3 opinii),
- kwota wykonanych wydatków bieżących stanowi 94,16% planowanych wydatków ogółem, a tak wysoki wskaźnik świadczy, m.in., o nieuzasadnionych podwyżkach płac (pkt 4 opinii),
- Wójt Gminy realizując zadania związane z wykonaniem budżetu naruszył zasady celowości, legalności, oszczędności w gospodarowaniu środkami publicznymi (pkt 9 opinii),
- „Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi wyraziła opinię z istotnymi zastrzeżeniami o sprawozdaniu z wykonania budżetu, dzieląc przytoczone wyżej oceny Komisji” (pkt 10 opinii).

Odnośnie powyższego należy wskazać, że dochody ze sprzedaży majątku wykonano na niskim poziomie, tj. 17,63% planu. Z uwagi na okoliczność, że wielkość tych dochodów wpływa na wyliczenie wskaźnika jednorocznego, który ma przełożenie na wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, Skład Orzekający, w opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Grabów z wykonania budżetu za 2016 rok, wskazał na konieczność monitorowania w przyszłych latach możliwości pozyskania przedmiotowych dochodów na założonym poziomie, jednocześnie podnosząc, że pomimo niskiego wykonania dochodów planowanych z tytułu sprzedaży majątku, wskaźnik jednoroczny Gminy Grabów wykonany został na poziomie znacznie wyższym w stosunku do planowanego.

W tym miejscu Skład Orzekający zauważa, że ocena Komisji, a następnie organu stanowiącego, sformułowana odnośnie wykonania budżetu, powinna uwzględniać nie tylko niski poziom wykonania planowanych dochodów, ale powinna mieć na uwadze przyczyny takiego stanu rzeczy. Powyższe wymaga ustalenia, czy były obiektywne możliwości pozyskania dochodów, gdyż zostały one zaplanowane w budżecie zgodnie z projektem organu wykonawczego, zaakceptowanym w tym zakresie przez organ stanowiący, a następnie ustalenia, czy organ wykonawczy podjął niezbędne działania do uzyskania tych dochodów.

Odnośnie stwierdzenia o ograniczeniu wydatków, które miało mieć przełożenie na zmniejszenie realizacji inwestycji oraz usług publicznych, co w konsekwencji miało spowodować niezadowolenie mieszkańców, należy zauważyć, że budżet Gminy Grabów na 2016 rok w zakresie wydatków majątkowych został

wykonany na poziomie 98,07%, a w zakresie wydatków bieżących na poziomie 94,16%. Skład wskazuje, że przy tak małych różnicach pomiędzy wydatkami planowanymi a wykonanymi Komisja powinna skonkretyzować swoje zarzuty.

Odnosnie oceny Komisji, że budżet został zrealizowany głównie na cele konsumpcyjne, gdyż wydatki inwestycyjne zostały zaplanowane w budżecie na poziomie 3,56% ogółu planowanych wydatków, a wykonanie tych wydatków wyniosło 98,07%, należy stwierdzić, że określona struktura wydatków wynikająca z uchwalonego budżetu, jak również fakt dokonania wydatków, jeżeli zostały one poniesione na zadania jednostki, w granicach planu ustalonego w budżecie, nie może stanowić zarzutu wobec organu wykonawczego.

Przedłożone materiały nie potwierdzają tezy Komisji, o nieuzasadnionych podwyżkach płac, gdyż nie można jej opierać wyłącznie na metodzie wskaźnikowej. Komisja nie przytoczyła danych dotyczących podwyżek płac oraz wskazujących, że ewentualny wzrost wydatków w tym zakresie był nieuzasadniony.

Podobnie Komisja nie podała żadnych argumentów dla uzasadnienia twierdzenia, że Wójt Gminy realizując zadania związane z wykonaniem budżetu naruszył zasady: celowości oraz oszczędności w gospodarowaniu środkami publicznymi.

Odnosnie stwierdzenia Komisji, że „Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi wyraziła opinię z istotnymi zastrzeżeniami o sprawozdaniu z wykonania budżetu, dzielając przytoczone wyżej oceny Komisji”, należy wskazać, że Skład Orzekający faktycznie zaopiniował sprawozdanie Wójta Gminy Grabów z wykonania budżetu za 2016 rok z istotnymi zastrzeżeniami, przy czym zastrzeżenia nie dotyczyły ocen sformułowanych w pkt: 2-4, 9 opinii Komisji o wykonaniu budżetu, natomiast dotyczyły zagadnień, które Komisja przywołała w uzasadnieniu swojej opinii.

Komisja w pkt 1-10 opinii przytoczyła, m.in., wyżej opisane tezy, które w zasadzie nie zostały poruszone w jej uzasadnieniu, gdyż w tej części dokumentu Komisji odnotowane zostały planowane oraz wykonane kwoty dotyczące sprzedaży majątku, a także kwota długu wraz ze wskazaniem stosunku do wykonanych dochodów. Pozostała część uzasadnienia poruszała kwestie podniesione w wyżej przywołanej opinii Składu Orzekającego, w tym dotyczące powstania zobowiązań wymagalnych z tytułu wynagrodzeń, dokonania wydatków z przekroczeniem planu oraz przeznaczenia wydatków inwestycyjnych na zadanie inne niż zapisane w budżecie, jak również przywoływała ustalenia kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi przeprowadzonej w Gminie Grabów, dotyczące zaciągnięcia zobowiązania z przekroczeniem upoważnienia.

Ponadto przytoczone w pkt 8 przedłożonej opinii dane dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków udzielonych ulg, umorzeń, zwolnień z podatków nie uwzględniły korekty nr 2 sprawozdania Rb-PDP z dnia 9 czerwca 2017 roku.

Należy zauważyć, że ocena celowości oraz gospodarności wykonania budżetu Gminy Grabów za 2016 rok stanowi wyłączne uprawnienie Rady Gminy Grabów. Z

uwagi na powyższe wypowiedź Składu Orzekającego nie może dotyczyć wskazanego aspektu.

Zdaniem Składu ocena wykonania budżetu powinna odnosić się do całości wykonania planu finansowego oraz mieć na uwadze ustalenie przyczyn rozbieżności zaistniałych pomiędzy stanem planowanym a rzeczywistym. Organ stanowiący przy udzielaniu absolutorium powinien dokonać wszechstronnej analizy wykonania budżetu oraz odpowiednio uzasadnić swoje stanowisko, a tym samym umożliwić organowi wykonawczemu odniesienie się do sformułowanych wniosków.

Z uwagi na powyższe Skład Orzekający zaopiniował wniosek Komisji Rewizyjno-Samorządowej o nieudzielenie absolutorium Wójtowi Gminy, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale, na podstawie art. 20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.