

Uchwała Nr Ci.198.2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 10 czerwca 2015 r.

w sprawie opinii o Programie postępowania naprawczego Gminy Zakroczym na 2015 rok

Na podstawie art. 13 pkt 13 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn.zm.), art. 240 a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) - Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, w osobach:

Przewodniczący: Krzysztof POLENS
Członkowie: Renata SOKOLNICKA
Ireneusz KOŁAKOWSKI

uchwała , co następuje:

opiniuje pozytywnie Program postępowania naprawczego Gminy Zakroczym na 2015 rok.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr 8.89.2015 z dnia 9 kwietnia 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło o nieważności uchwały Nr IX/26/2015 Rady Gminy Zakroczym z dnia 12 marca 2015 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej z powodu przekroczenia w 2015 roku dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych . Wg ww. WPF planowany wskaźnik spłaty zobowiązań w 2015 roku wynosił 9,64 % planowanych dochodów, natomiast dopuszczalny wskaźnik 2,71 % planowanych dochodów. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Uchwałą Nr 8.90.2015 z dnia 9 kwietnia 2015 roku wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną uchwałę Nr IX/27/2015 Rady Gminy Zakroczym z dnia 12 marca 2015 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Zakroczym na 2015 rok z powodu istotnego naruszenia art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W dniu 28 kwietnia 2015 roku wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stanowisko Nr 1/2015 Rady Gminy Zakroczym z dnia 21 kwietnia 2015 roku w sprawie braku zachowania w roku budżetowym 2015 relacji (wskaźnika) wynikającego z art.243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W tym stanowisku Rada Gminy stwierdziła, iż w roku budżetowym 2015 nie zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i wniosła o skrócenie postępowania nadzorczego i podjęcie stosownych działań. W związku z tym Kolegium RIO w Warszawie w dniu 5 maja 2015 r. Uchwałą Nr 11.122.2015 stwierdziło nieważność Uchwały Nr IX/27/2015 Rady Gminy Zakroczym z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Zakroczym na rok 2015. Kolegium RIO także odstąpiło od ustalenia zmian budżetu Gminy Zakroczym na 2015 rok w związku z wezwaniem Gminy Zakroczym do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

W myśl art. 240 a ust.1 ustawy o finansach publicznych w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego,

zgodnie z zasadami określonymi w art. 242 - 244 ustawy o finansach publicznych oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

W dniu 5 maja 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie podjęło uchwałę Nr 11.123.2015 w sprawie wezwania Gminy Zakroczym do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Rada Gminy Zakroczym w dniu 8 czerwca 2015 roku podjęła uchwałę Nr XIII/50/2015 w sprawie programu postępowania naprawczego Gminy Zakroczym, którą przedłożyła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, Zespół Zamiejscowy w Ciechanowie w dniu 9 czerwca 2015 roku.

Skład Orzekający dokonał analizy przedłożonego programu naprawczego i stwierdził co następuje.

Przedstawiony przez Gminę program postępowania naprawczego zawiera:

- analizę stanu finansów Gminy Zakroczym w latach 2011 - 2014, w tym: dochody, wydatki, zadłużenie, określenie przyczyn trudności finansowych;
- plan przedsięwzięć naprawczych, wraz z harmonogramem ich wprowadzania;
- przewidywane efekty finansowe przedsięwzięć naprawczych oraz dalsze możliwe kierunki prowadzące do poprawy sytuacji finansowej Gminy Zakroczym.

Z przedłożonego Programu postępowania naprawczego, a także z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, że niezachowanie w 2015 roku relacji wynikającej z art. 243 ma podłoże w realizacji budżetów w latach poprzednich.

Głównym elementem wpływającym na zachowanie relacji, o której mowa wyżej jest wykonanie dochodów budżetowych w tym ze sprzedaży majątku. W latach 2013 - 2014 wykonanie dochodów kształtowało się znacznie poniżej poziomu planowanego. I tak:

- w 2013 roku dochody osiągnięto na poziomie 78,03 % założonego planu, natomiast dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 93.071,40 zł stanowiły 1,98 % planu,
- w 2014 roku dochody ogółem stanowiły 87,13 % planu, a dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 124.230,00 zł wyniosły 5,06 % planu.

Sprzedaż mienia na tak bardzo niskim poziomie uzasadniono brakiem zainteresowania potencjalnych nabywców.

Realizacja wydatków budżetowych w ww. latach również kształtowała się poniżej poziomu planowanego i wynosiła: w 2013 roku 78,00 % planu, w 2014 roku 90,02 % planu.

Brak możliwości spłaty do końca 2014 roku kredytu w rachunku bieżącym w łącznej kwocie 952.585,39 zł, który z dniem 1 stycznia 2015 roku przekształcił się w kredyt długoterminowy oraz raty kredytu przypadającej do spłaty na dzień 31.12.2014 r. w wysokości 43.375 zł powiększające kwotę długu w istotny sposób przyczyniły się do przekroczenia w 2015 roku wskaźnika spłaty długu określonego art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zadłużenie Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w latach 2011 -2014 wyniosło: na koniec 2011 roku – 9.129.738,00 zł, na koniec 2012 roku – 11.101.256,00 zł, na koniec 2013 roku – 11.093.346,00 zł, na koniec 2014 roku – 11.107.106,39 zł.

Z przedłożonego Programu postępowania naprawczego wynika, że w celu poprawy sytuacji finansowej Gminy, w tym zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych Gmina zaplanowała 4 następujące działania naprawcze:

- 1) ograniczenie wydatków bieżących,
- 2) ograniczenie wydatków na realizację zadań inwestycyjnych,
- 3) rezygnację z funduszu sołeckiego,
- 4) maksymalizację dochodów.

Po uzyskaniu negatywnej opinii od Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie projektu budżetu Gminy Zakroczym na 2015 rok ze wskazaniem, iż realizacja zakładanych dochodów ze sprzedaży majątku nie jest realistyczna, dokonano znacznych ograniczeń wydatków budżetu z uwagi na brak możliwości realizacji pełnych dochodów. Zastosowano bardzo oszczędną politykę, skierowaną na racjonalizację zatrudnienia, eliminację nieuzasadnionych wydatków oraz dokładną analizę zasadności oraz celowości realizacji bieżących zadań ze szczególnym uwzględnieniem monitorowania dochodów.

Chcąc wygenerować dodatkowe środki na spłatę zobowiązań 2014 roku m.in. kredytu w rachunku bieżącym 2014 roku oraz raty kredytu przypadającej do spłaty na dzień 31.12.2014r., w ramach oszczędności ustalono:

1. **Dochody** – po podjęciu działań naprawczych szacuje się wpływ dodatkowych środków na kwotę 601.200 zł.
 - 1) poprawę efektywności gromadzenia dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych, systematyczną i terminową egzekucję należności gminy (m.in. wyegzekwowanie zaległości z tytułu użytkowania wieczystego oraz z podatku od nieruchomości od osób prawnych w kwocie 261.200 zł),
 - 2) umarzanie zaległości podatkowych tylko w szczególnych okolicznościach (klęski żywiołowej, wypadki losowe – nagła, ciężka choroba, choroba zwierząt hodowlanych, wypadek) co przyniesie wzrost dochodów podatkowych,
 - 3) prawidłowe opodatkowanie podatników, poprzez kontrole podatkowe na terenie Gminy i weryfikację naliczonego podatku z danymi zawartymi w ewidencji budynków i gruntów,
 - 4) sprzedaż dwóch działek w Smoszewie i w Zakroczymiu przy ul. Słonecznej w kwocie 150.000 zł oraz sprzedaż 11 mieszkań komunalnych 190.000 zł.

2. **Wydatki** – po podjęciu działań naprawczych szacuje się oszczędności w wysokości 769.386,36 zł.
 - 1) zmiana struktury organizacyjnej, obniżenie wynagrodzeń oraz redukcja zatrudnienia w Urzędzie Gminy Zakroczym, m.in. weryfikacja umów pracowniczych. Po podjęciu działań naprawczych w stosunku do wykonania 2014 roku szacuje się oszczędności w wysokości 300.000 zł,
 - 2) oszczędności powstałe w jednostkach podległych z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń w wysokości 155.000 zł,
 - 3) po uregulowaniu zobowiązań z tytułu już zakończonych i zrealizowanych inwestycji nie będą rozpoczynane nowe zadania inwestycyjne w okresie naprawczym – 77.000 zł,
 - 4) po uregulowaniu zobowiązań związanych z promocją gminy, rezygnacja z realizacji wydatków. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że większość wydatków na promocję ponoszonych przez jednostkę samorządu terytorialnego wynika z zawartych na początku roku budżetowego umów, dlatego ograniczeniu nie będą podlegać wydatki zaangażowane – 30.000 zł,
 - 5) całkowita rezygnacja z realizacji funduszu sołeckiego – 207.386,36 zł,
 - 6) planowane są również oszczędności z tytułu utworzenia Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 w Zakroczymiu, w skład którego wchodzić będzie: Szkoła Podstawowa, Gimnazjum oraz Gminne Przedszkole Publiczne w Zakroczymiu. Zmniejszenie etatów stanowisk kierowniczych.

Na podstawie obowiązujących przepisów, tj. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w okresie realizacji postępowania naprawczego gmina nie będzie m.in.:

- podejmować nowych inwestycji finansowanych ze zwrotnych środków finansowych,
- udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego,
- udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek,
- ponosić wydatków na diety radnych i na wynagrodzenia zarządu jednostki samorządu terytorialnego wyższych niż w roku poprzedzającym rok, w którym podjęto uchwałę o programie naprawczym.

Skład Orzekający pozytywnie ocenia przedsięwzięcia naprawcze przedstawione w programie. Działania zostały określone precyzyjnie, ze wskazaniem harmonogramu ich wprowadzania oraz efektów finansowych, których sposób obliczenia nie budzi zastrzeżeń. Zdaniem Składu Orzekającego zaproponowane przedsięwzięcia naprawcze są wynikiem dogłębnej analizy dokonanej przez Gminę w szerokim zakresie.

Skład Orzekający przypomina, że ograniczenia w zakresie wydatkowania środków publicznych w okresie realizacji programu postępowania naprawczego określa art. 240a ust. 5 - 7 ustawy o finansach publicznych. Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający postanowił wydać opinię pozytywną o przedłożonym programie postępowania naprawczego Gminy Zakroczym na 2015 rok. Jednocześnie wskazuje się, że organy gminy ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za realność i celowość planowanych i wykonanych wielkości budżetu gminy.

W tym stanie rzeczy Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego