

Uchwała Nr 3/2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 11 stycznia 2012 roku

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem uchwały Nr XVI/85/11 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany budżetu gminy Przemków na 2011 rok

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Stwierdza się niezgodność z prawem uchwały Nr XVI/85/11 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany budżetu gminy Przemków na 2011 rok, wobec istotnego naruszenia art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.), ze względu na zaplanowanie deficytu budżetu i wskazanie źródeł jego finansowania w postaci pożyczek, mimo przekroczenia ustawowego progu zadłużenia.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Przemkowie Nr XVI/85/11 z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie budżetu gminy Przemków na 2011 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, Zespołu w Legnicy 22 grudnia 2011 roku.

Badając wymienioną uchwałę Kolegium wzięło również pod uwagę przedłożoną przez Gminę informację z 16 grudnia 2011 r. o wykonaniu budżetu i zadłużeniu Gminy Przemków na dzień 30 listopada 2011 roku.

Badaną uchwałą Nr XVI/85/11 z dnia 15 grudnia 2011 roku w sprawie zmiany budżetu gminy Przemków na 2011 rok, Rada Miejska w Przemkowie:

- zmniejszyła dochody o kwotę 5.448.199,27 zł (dochody bieżące zwiększyła o 989.620,64 zł, dochody majątkowe zmniejszyła o 6.437.819,91 zł),
- zwiększyła wydatki o kwotę 1.226.510 zł (z tego wydatki bieżące o kwotę 1.217.510 zł i wydatki majątkowe o kwotę 9.000 zł),
- zwiększyła deficyt oraz przychody z tytułu pożyczek o kwotę 6.674.709,27 zł.

Po dokonaniu powyższych zmian budżet Gminy Przemków przedstawia się następująco:

- dochody w kwocie 35.812.634,92 zł,
- wydatki w kwocie 43.002.776,19 zł,
- deficyt w kwocie 7.190.141,27 zł,
- przychody w kwocie 12.364.436,27 zł, z tego pożyczki w kwocie 8.710.436,27 zł (w tym na realizację zadań współfinansowanych ze środków UE w kwocie 7.642.595,91 zł) i papiery wartościowe (obligacje komunalne) w kwocie 3.654.000 zł,
- rozchody w kwocie 5.174.295 zł, z tego spłata kredytów w kwocie 1.557.403 zł oraz spłata pożyczek w kwocie 3.616.892 zł (w tym otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE w kwocie 2.986.392 zł).

W treści uchwały jako źródło finansowania deficytu wskazano przychody pochodzące z pożyczek.

Z uzasadnienia do uchwały wynika, że planowano zaciągnięcie pożyczki w kwocie 6.191.782,91 zł ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, na wyprzedzające finansowanie zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”, o dofinansowanie którego gmina ubiega się w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 – 2013. Nie omówiono natomiast potrzeb pożyczkowych w kwocie 482.926,36 zł (stanowiącej różnicę pomiędzy kwotą zwiększenia deficytu, a pożyczką z WFOŚiGW).

Ponadto w uzasadnieniu zapisano, że Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w rozstrzygnięciu z 24 listopada 2011 r. uznał zarzuty przedstawione przez Gminę Przemków na odmowę zawarcia przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego z Gminą Przemków umowy dotacji i nakazał ponowne rozpatrzenie oceny merytorycznej wniosku. Powyższe - w ocenie organu wykonawczego - skutkować będzie podpisaniem umowy i uzyskaniem dofinansowania ("Obecnie podpisanie umowy i uruchomienie środków powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki") i umożliwi zaciągnięcie w WFOŚiGW pożyczki na wyprzedzające finansowanie ww. zadania oraz wyłączenie przy obliczaniu poziomu zadłużenia.

Jak wynika z uzasadnienia do uchwały, zmiana źródła przychodów budżetu polegająca na zastąpieniu wcześniej planowanej pożyczki wpływami z emisji obligacji komunalnych w kwocie 3.645.000 zł, ma na celu obniżenie kosztów zaciągniętej pożyczki długoterminowej i jest konsekwencją podjętej przez Radę Miejską w Przemkowie w dniu 22 listopada 2011 roku uchwały Nr XV/75/11 w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Zgodnie z art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych - dalej pufp, w związku z art. 85 pkt 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, ograniczeń dotyczących górnej kwoty zadłużenia nie stosuje się w przypadku wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciąganych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami, o których mowa w art.5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym, pożyczka na wyprzedzające finansowanie w kwocie 6.191.782,91 zł będzie podlegać wyłączeniu, o którym mowa w art. 170 ust. 3 pufp dopiero po zawarciu umowy o dofinansowanie zadania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 - 2013.

Z przedłożonej przez Skarbnika Gminy pismem z 16 grudnia 2011 roku informacji o wykonaniu budżetu i zadłużeniu Gminy Przemków na dzień 30 listopada 2011 roku wynika, że:

- planowane dochody w wysokości 41.260.834,19 zł, zostały wykonane w kwocie 20.165.773,29 zł, tj. w 48,87 %,
- planowane wydatki w wysokości 41.766.266,19 zł, zostały wykonane w kwocie 24.637.813,46 zł, tj. w 58,98 %,
- dług był w kwocie 34.506.670,11 zł, w tym: pożyczki i kredyty w kwocie 24.286.670,11 zł, z tego długoterminowe w kwocie 21.436.324 zł (wyłączeniu podlega tylko kwota 776.725 zł przy planowanych wyłączeniach w kwocie 2.227.538 zł, ponieważ planowana pożyczka na realizację zadań współfinansowanych ze środków unijnych w wysokości 1.450.813 zł do dnia sporządzenia informacji nie została zaciągnięta) oraz krótkoterminowe w kwocie 2.850.346,11 zł,
- zobowiązania wymagalne wyniosły 10.220.000 zł.

Udział kwoty długu w dochodach planowanych na 30 listopada 2011 roku wyniósł 83,64 %, a po zastosowaniu wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 pufp w kwocie 776.725 zł, stanowił - 81,74 %.

Ponieważ, jak wskazano wyżej, do czasu zawarcia umowy z Zarządem Województwa Dolnośląskiego o dofinansowanie realizacji zadania „Rozbudowa komunalnej oczyszczalni ścieków wraz ze skanalizowaniem wsi Łężce, Ostaszów, Krępa”, pożyczka w kwocie 6.191.782,91 zł nie będzie podlegać wyłączeniu z kwoty długu Gminy. Zarówno ta pożyczka, jak i wynikająca z badanej uchwały pożyczka w kwocie 482.926,36 zł powinny być uwzględnione przy obliczaniu poziomu zadłużenia. Dług Gminy Przemków po zwiększeniu przychodów z tytułu wymienionych pożyczek o kwotę 6.674.709,27 zł wynosi 41.181.379,38 zł i stanowi - 114,99 % planowanych dochodów (po zmianach dokonanych do 15 grudnia 2011 roku) oraz 108,77 % po wyłączeniu planowanych wcześniej pożyczek na dofinansowanie zadań współfinansowanych środkami UE w kwocie 2.227.538 zł. Planowana relacja kwoty długu do dochodów jest więc znacznie wyższa od dopuszczalnej granicy zadłużenia, określonej w art. 170 pufp.

Mając na względzie powyższe, Kolegium uznało, że nie jest możliwe dokonanie zmian w budżecie skutkujących ustaleniem deficytu budżetu, którego źródłem finansowania są przychody zwiększające dług Gminy.

Wobec utraty przez badaną uchwałę mocy obowiązującej z dniem 31 grudnia 2011 roku, stwierdzenie jej nieważności jest bezprzedmiotowe, gdyż wywołała ona już nieodwracalne skutki prawne i finansowe. W tej sytuacji, stosując - na podstawie odesłania zawartego w art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym - odpowiednio art. 158 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego, należy stwierdzić podjęcie jej z naruszeniem prawa.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Przemkowie przysługuje skarga, która wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ Lucyna Hanus