

Uchwała nr 8/2013
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 16 stycznia 2013 roku

**w sprawie odwołania od uchwały nr II/372/2012 Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie opinii o przedłożonym
przez Burmistrza Przemkowa projekcie uchwały budżetowej Gminy Przemków na 2013 rok**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1113), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

utrzymuje w mocy

uchwałę nr II/372/2012 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa projekcie uchwały budżetowej Gminy Przemków na 2013 rok.

Uzasadnienie

Odwołanie Burmistrza Przemkowa od uchwały nr II/372/2012 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa projekcie uchwały budżetowej Gminy Przemków na 2013 rok wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 4 stycznia 2013 roku.

Burmistrz Przemkowa, działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, złożył odwołanie od przedmiotowej uchwały i wniósł o jej uchylenie oraz wydanie opinii pozytywnej z uwagami.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwałą nr II/372/2012 z dnia 18 grudnia 2012 r. wydał opinię negatywną o przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa projekcie uchwały budżetowej Gminy Przemków na 2013 rok.

Podstawę do wydania przez Skład Orzekający opinii negatywnej stanowiła nierealność zaplanowanych dochodów budżetowych w kontekście bardzo wysokiego poziomu zadłużenia Gminy (121,63% w stosunku do wykonanych dochodów w 2011 r.). W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej nie podano sposobu i podstaw kalkulacji istotnych źródeł dochodów bieżących oraz majątkowych, pomimo ich planowania w wysokościach znacznie przekraczających poziom tych dochodów w poprzednich latach. I tak:

- dochody z podatku od nieruchomości zaplanowano w kwocie 4.522.322 zł, stanowiącej 166,1% dochodów z tego tytułu zrealizowanych w 2010 r. i 154,9% zrealizowanych w 2011 r.,
- dochody z tytułu kar, grzywien i mandatów Straży Miejskiej zaplanowano w kwocie 1.200.000 zł, podczas gdy wykonanie dochodów z tego tytułu w 2011 r. wyniosło 250.188 zł (przy planie 1.000.000 zł), natomiast za trzy kwartały 2012 r. przy planowanej wielkości 1.500.000 zł wykonano 245.322 zł,
- dochody ze sprzedaży składników majątkowych zaplanowano w wysokości 3.100.000 zł, w tym 2.000.000 zł tytułem sprzedaży m.in. Term Przemkowskich, bez wskazania konkretnych nieruchomości lub obiektów,
- dochody z tytułu dotacji i środków na realizację inwestycji zaplanowano w wysokości 7.804.284 zł, wskazując, że ich źródłem będą zaliczki i refundacje środków na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie oraz planowane środki możliwe do pozyskania, podczas gdy w uzasadnieniu do uchwały przedstawiono dochody z wymienionych źródeł w kwocie 4.293.816 zł.

Pomimo ujęcia w projekcie uchwały budżetowej nierealistycznych kwot dochodów planowana łączna kwota spłaty długu wraz z odsetkami i dyskontem oraz potencjalnymi wydatkami na spłatę

poręczenia (łącznie w wysokości 7.394.159 zł), w stosunku do planowanych dochodów wynosi 20,90%. Stanowi to istotne naruszenie obowiązującego do 31 grudnia 2013 r. art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), zgodnie z którym wskaźnik ten nie może przekroczyć 15%.

Skład Orzekający stwierdził również naruszenie przepisów ustawy o finansach publicznych poprzez nieprawidłowe określenie (w § 4 projektu uchwały) limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, bowiem w limicie nie uwzględniono kredytu długoterminowego (pożyczki) w wysokości 3.511.436 zł, czym naruszono art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Ponadto stwierdzono liczne uchybienia niestanowiące istotnego naruszenia prawa.

Wnosząc odwołanie od opinii Składu Orzekającego Burmistrz Przemkowa odniósł się do wskazanych w opinii nieprawidłowości, deklarując jednocześnie ich wyeliminowanie poprzez wprowadzenie autopoprawek, uzupełnił również w części dane zawarte w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej. Stwierdził ponadto, że „nie uważa, by sytuacja finansowa Gminy Przemków była trudna i występowała konieczność realizacji programu naprawczego” oraz że zgadza się z wymienionymi w opinii uchybieniami, lecz w jego ocenie nie posiadają one takiej wagi, by mogły zadecydować o wydaniu opinii negatywnej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu po zapoznaniu się z przedłożonym odwołaniem zważyło, co następuje:

Wystarczającą przesłanką wydania przez skład orzekający regionalnej izby obrachunkowej negatywnej opinii o projekcie uchwały budżetowej jest istotne, kwalifikowane naruszenie prawa, powodujące, że uchwała budżetowa w takim kształcie nie będzie mogła obowiązywać. Takim naruszeniem bez wątplenia jest przekroczenie ustawowych ograniczeń dotyczących długu publicznego, zarówno w zakresie ogólnej kwoty długu, jak i w zakresie kwot przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów, pożyczek, wykupu komunalnych papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji. Podstawowym celem ograniczenia dopuszczalnych rozmiarów zadłużenia jednostek jest ochrona zdolności wykonywania zadań publicznych przez te jednostki. Utrata wypłacalności przez jednostkę samorządu terytorialnego mogłaby bowiem skutkować dezorganizacją systemu świadczenia usług publicznych należnych obywatelom.

Kolegium Izby w pełni podziela wyrażone w opinii Składu Orzekającego stanowisko dotyczące nierealnego planowania wielkości budżetowych. Realistyczne planowanie wielkości budżetowych ma podstawowe znaczenie dla prawidłowego ustalenia budżetów przyszłych okresów, a także bezpośredni wpływ na poziom obowiązujących wskaźników zadłużenia. Jedną z istotnych przyczyn bardzo wysokiego poziomu zadłużenia Gminy Przemków było właśnie zawyżanie planowanych dochodów budżetowych w ostatnich latach, bowiem efektem niskiego stopnia realizacji dochodów jest wzrost faktycznych relacji zadłużenia. Znaczne przeszacowanie dochodów budżetowych, stanowiących źródło finansowania określonych wydatków, przy równoczesnym planowaniu zaciągnięcia zobowiązań dłużnych stanowić będzie realne zagrożenie wywiązywania się Gminy z obowiązku finansowania jej podstawowych i obligatoryjnych zadań.

Zaplanowanie zatem w 2013 r. spłaty długu Gminy wraz z odsetkami i dyskontem oraz potencjalnymi wydatkami na spłatę udzielonego poręczenia w wysokości przekraczającej 15% planowanych dochodów stanowi istotne naruszenie art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.).

W ocenie Kolegium wskazane naruszenia prawa oraz brak realności planowanych dochodów

budżetowych w pełni uzasadniały wydanie przez Skład Orzekający opinii negatywnej o przedłożonym przez Burmistrza Przemkowa projekcie uchwały budżetowej Gminy Przemków na 2013 rok. Podniesione w odwołaniu argumenty nie mogą wpłynąć na zmianę opinii wydanej przez Skład Orzekający.

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono jak w sentencji uchwały.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus