

Uchwała Nr 5/304/2019

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 27 lutego 2019 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr III.15.2019 Rady Gminy Grzegorzew z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie: uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grzegorzew na lata 2019 – 2032 z powodu jej sprzeczności z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) w roku 2020 i 2021.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 30 stycznia 2019 r., Rada Gminy Grzegorzew powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 226, 227, 228, 230 ust. 6 ustawy o finansach publicznych uchwaliła wieloletnią prognozę finansową na lata 2019 – 2032.

Na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 27 lutego 2019 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby na podstawie prognozy kwoty długu ustaliło, że w roku 2020 i 2021 nie zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 2020 roku wskaźnik planowanej łącznej kwoty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do dochodów ogółem wynosi **5,03%** (uwzględniając wyłączenia z art. 243 ust. 3 i 3a ustawy o finansach publicznych – 4,58%), natomiast dopuszczalny maksymalny wskaźnik spłaty zobowiązań w oparciu o planowane dochody III kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy **wynosi 3,48%**.

W 2021 roku wskaźnik planowanej łącznej kwoty zobowiązań o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do dochodów ogółem wynosi **5,34%** (uwzględniając wyłączenia z art. 243 ust. 3 i 3a ustawy o finansach publicznych – 4,63%), natomiast dopuszczalny maksymalny wskaźnik spłaty zobowiązań w oparciu o planowane dochody III kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy **wynosi 3,34%**.

Mając na uwadze wejście w życie w 2020 roku ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, która wprowadza zmiany w art. 243 ustawy o finansach publicznych Kolegium Izby dokonało symulacji relacji liczonej wg znowelizowanego art. 243 ustawy o finansach publicznych dla roku 2020 i roku 2021. Symulacja ta wykazała również, że nie zostanie zachowana relacja w latach 2020 i 2021.

W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej poinformowano o podjęciu działań w zakresie zmiany wykupu obligacji komunalnych w celu osiągnięcia wymaganych ustawą wskaźników. Dostosowanie wskaźników w wieloletniej prognozie finansowej w latach 2020 – 2021 nastąpi w ciągu roku budżetowego, poprzez podjęcie stosownych uchwał w zakresie spłat wykupu obligacji komunalnych.

Kolegium Izby dokonało analizy relacji wynikającej z art. 243 ufp uwzględniając wykonanie budżetu za 2018 rok i stwierdziło, że wskaźnik jednoroczny obliczony wg planu na koniec III kwartału 2018 r. wyniósł 2,71%, a wg wykonania na koniec 2018 r. ukształtował się na poziomie 4,52%. Zauważyć przy tym należy, że wskaźnik jednoroczny wynikający z art. 243 ufp obliczony wg wykonania budżetu na koniec 2018 r. jest i tak niższy od wskaźników jednorocznych w latach 2016 – 2017 (odpowiednio 7,52% i 7,58%).

Kolegium Izby wskazuje, że na ukształtowanie się wielkości wskaźników roku 2020 i 2021 wywarły wpływ planowane wielkości budżetu roku 2019 i wynikające z nich wskaźniki planowanej łącznej kwoty zobowiązań do dochodów ogółem do dopuszczalnego maksymalnego wskaźnika spłat zobowiązań.

Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchylać budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym następującym po roku budżetowym relacje łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat kredytów i pożyczek o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 – 4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, wykupu papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 – 4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczą średnią arytmetyczną dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów

bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu obliczoną według wzoru zamieszczonego w art. 243 ustawy.

Zasady, które odnoszą się do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w zakresie równowagi budżetowej, muszą mieć zastosowanie do wieloletnich prognoz finansowych. Skoro organ nie może uchylać budżetu, którego realizacja spowoduje naruszenie równowagi budżetowej, to realizacja Wieloletniej Prognozy Finansowej również nie może doprowadzić do naruszenia powołanej zasady równowagi. Nie ulega wątpliwości, że również wszelkie zmiany do uchwały dotyczącej Wieloletniej Prognozy Finansowej mogą być wprowadzane pod warunkiem, że nie naruszają równowagi budżetowej (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. sygn. akt I SA/Go 366/11)

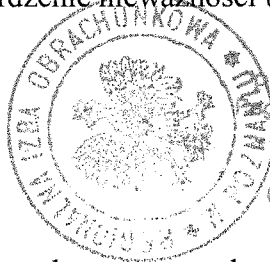
Kolegium Izby wskazuje, że indywidualny wskaźnik zadłużenia miał za zadanie i ma między innymi zabezpieczyć jednostkę samorządu terytorialnego przed nadmiernym poziomem zadłużenia, bowiem limit uzależniony jest od indywidualnej sytuacji ekonomicznej.

Ponadto limit kosztów obsługi zadłużenia ma za zadanie zabezpieczyć jednostkę samorządu terytorialnego przed nadmierną kumulacją płatności z tytułu obsługi zadłużenia w stosunku do ich zdolności ekonomicznych.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, że Skład Orzekający we wcześniej wydanych opiniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej jak i do budżetu wskazywał na regulacje wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zdolność do spłaty kredytów, pożyczek czy wykupu wyemitowanych obligacji jest w głównej mierze uzależniona od tego, jak kształtują się i będą kształtować się dochody i wydatki bieżące. Na poziom wydatków bieżących w największym zakresie ma wpływ sama jednostka. Zatem to od prowadzonej przez jednostkę racjonalności i realności wydatkowej w dużym stopniu uzależniona jest zdolność do spłaty zadłużenia, a tym samym zachowania wskaźników.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest zasadne.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
2 up. *M. Choleba*
Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej izby Obrachunkowej w Poznaniu.

