

Uchwała Nr 16/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 23 lipca 2021 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXVII/304/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/251/20 dotyczącej Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2021-2035

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk(sprawozdawca), Iwona Kudła, Ireneusz Piasecki

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 (tekst jedn. Dz. U. z 2019 poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.).

postanawia

stwierdzić nieważność Uchwały Nr XXXVII/304/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/251/20 dotyczącej Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2021-2035 z powodu naruszenia art. 243 i 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. z 2021 r. poz. 305.)

U z a s a d n i e

Uchwała Nr XXXVII/304/21 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/251/20 dotyczącej Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łagów na lata 2021-2035. W wyniku badania uchwały stwierdzono, że założenia w niej przyjęte w latach 2021-2035 naruszają uregulowania zawarte w art. 243 ustawy o finansach publicznych w zakresie 2021 roku. Zgodnie z art. 243 ust. 1 organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych i potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów bieżących budżetu. Powyższa treść art. 243 ust. 1 ma bowiem zastosowanie do roku budżetowego 2021.

Kolegium stwierdza jednocześnie, że objaśnienia przyjętych wartości stanowiące załącznik do badanej uchwały wskazują na przyczyny nie dopełnienia obowiązku zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, wynika z nich jednoznacznie, że spłata zobowiązań wymagalnych które przewidywane są na koniec 2020 roku i dotyczyły kredytu

krótkoterminowego zaciągniętego przez gminę. Ze sprawozdania Rb- Z „Sprawozdanie o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego na 31 grudnia 2020 roku” (korekta z dnia 11 czerwca 2021 roku) wynika że gmina nie posiadała zobowiązań wymagalnych, założenia badanego WPF nie wskazują również na istnienie zobowiązań wymagalnych na koniec 2020 roku. Zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych. objaśnienia przyjętych wartości dołączane do wieloletniej prognozy finansowej powinny odnosić się do każdego zmienianego elementu budżetu w każdym roku budżetowym i w każdym przedsięwzięciu. Wymieniony przepis ustawy stanowi także, że w objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegółowiające dane, o których mowa w ust. 1 art. 226 ustawy o finansach publicznych. Dane te jednak nie mogą być niespójne. Objaśnienia stanowić winny materiał pozwalający dokonać oceny realistyczności danych zawartych w WPF, w tym również danych dotyczących spełnienia relacji z art. 243, która stanowi podstawowy i najważniejszy element dokonania oceny zakładanych bądź zmienianych wartości wieloletniej prognozy finansowej jako dokumentu planistycznego który musi realizować jednostka samorządu terytorialnego przy zachowaniu przewidzianego w art. 243 ustawy wskaźnika zadłużenia.

Kolegium Izby stwierdza ponadto, iż założenia badanej uchwały jednoznacznie wskazują na brak realistyczności dochodów planowanych do uzyskania przez Gminę Łagów w latach 2021- 2035. Powyższy brak realistyczności planowanych dochodów możliwy jest do oceny na skutek ustaleń dokonanych przez wydział kontroli, która odbyła się w dniach od 15 kwietnia do 27 maja 2021 roku. W wyniku w/w kontroli (str.28-29 protokołu kontroli) ustalono, iż w 2019 roku gmina przychody uzyskane z tytułu pożyczki w kwocie 2.900.000,00zł ujęła w ewidencji budżetu jako uzyskane dochody zawiązując uzyskane dochody budżetu o tą kwotę. Wykonane dochody budżetowe za 2019 rok wykazane (w zawiązanej kwocie) przez gminę w sprawozdaniach budżetowych wg stanu na koniec 2019 roku wyniosły 45.735.470,88zł. Takie nieprawidłowe zawiązanie dochodów wykonanych o kwotę 2.900.000,00 zł stanowiło podstawę do wyliczenia wskaźników art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Kwota dochodów uzyskanych w 2019 roku ma wpływ na określenie spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych zarówno w odniesieniu do lat 2021 – 2022, jak również do wyliczenia tej relacji w 2026 roku, kiedy to będzie już obowiązywał wskaźnik naliczania relacji z okresu 7 lat.

Dochody planowane do uzyskania w 2019 roku wynosiły 48.354.164,41 zł wykonanie (uwzględniające 2.900.000,00zł bezpodstawnie wskazane jako dochody) wynosiło 45.735.470,88 zł, natomiast jak wynika z ustaleń dokonanych w trakcie kontroli kwota dochodów wykonanych za 2019 rok wynosiła 42.835.470,88 zł.

Rzeczywiste dochody uzyskane stanowiły więc o 5.518.693,53 zł mniej niż kwota planowanych do uzyskania dochodów, czego nie można było ustalić i ocenić na skutek nie wykazywania przez gminę przychodów (gdyż ujmowano je jako dochody) zarówno w sprawozdaniach sporządzonych na koniec 2019 rok jak również w założeniach przyjmowanych do uchwalenia i zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Oceniając obecnie realistyczność zmian wieloletniej prognozy finansowej po ustaleniach dokonanych przez kontrolę doraźną jak również po korekcie sprawozdań za 2020 rok, która

dokonana została 11 czerwca 2021 roku, Kolegium stwierdza jednoznacznie że wzrost dochodów planowanych do uzyskania w latach od 2021 do 2035 nie może zostać uznany za realistyczny.

Wykonane przez gminę dochody bieżące wynosiły bowiem:

- 2019 rok – 39.700.310,24 zł,
- 2020 rok – 39.855.443,31 zł.

Plan dochodów bieżących ujęty w wieloletniej prognozie finansowej (po zmianach dokonanych uchwałą objęta badaniem) zakłada dochody planowane w przedziale od

- 2021 rok – 45.815.392,02 zł (plan dochodów wg WPF stan na 1 stycznia 2021 roku 44.263.984,59 zł) do maksymalnej wartości 65.469.763,00 zł w 2035 roku.

Plan dochodów na rok 2025 (kiedy to zakładana jest spłata przychodów które gmina planuje zaciągnąć zgodnie z założeniami badanej WPF na kwotę 8.085.271.53 zł) wynosi 50.012.979,00 zł.

W ocenie Kolegium Izby nie jest realne aby Gmina Łagów uzyskała taki wzrost dochodów bieżących (ok. 10 mln zł po upływie 4 lat) skoro wykonywane w latach 2019 -2020 dochody bieżące kształtowały się na poziomie 40 mln zł.

W objaśnieniach do badanej WPF nie odniesiono się do tak znacznego wzrostu dochodów bieżących, natomiast w uchwalanej przez Radę Miejską w Łagowie w dniu 29 grudnia 2020 uchwałą Nr XXXII/251/20 wieloletniej prognozie finansowej odnoszono się do wzrostów dochodów wskaźnikowo jednakże w odniesieniu do wartości planowanych nie zaś wykonanych zawierających przy tym błędne wartości na skutek wyżej opisanej nieprawidłowości ustalonej wskutek przeprowadzonej kontroli doraźnej.

Istnieje również zagrożenie nie uzyskania dochodów planowanych ze sprzedaży majątku gminy, gdyż są one planowane od kilku lat i uzyskiwane w niewielkich w stosunku do planu kwotach. Plan dochodów ze sprzedaży majątku na 2021 rok stanowi kwotę 1.810.336,00 zł, wykonanie za I kwartał wyniosło 199.615,33 zł.

Podobnie przedstawiała się realizacja planu dochodów w latach poprzednich:

- w 2019 roku plan wynosił 1.578.406,00 zł zaś wykonanie 624.136,00 zł,
- w 2020 roku plan 1.419.352,00 zł zaś wykonanie 428.929,52 zł.

Kolegium wskazuje ponadto, iż w badanej uchwale nie zwiększono planu wydatków na obsługę długu pomimo, iż zgodnie z założeniami planowano zyskanie przychodów z tytułu emisji obligacji o kwotę 8.085.271,53 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Przygotowała;
M. Dębowska-Sołtyk