

Uchwała Nr 62/2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 21 listopada 2012 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXI/222/2012 Rady Gminy w Piekoszowie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Henryk Rzepa – Prezes Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Joanna Marczevska, Ewa Midura - sprawozdawca, Zbigniew Rękas

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 2012 Nr 1113 j.t.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

p o s t a n a w i a

stwierdzić nieważność części uchwały Nr XXXI/222/2012 Rady Gminy w Piekoszowie z dnia 16 października 2012 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2012 – 2021 r. to jest prognozy zawartej w załączniku pod nazwą wieloletnia prognoza finansowa w odniesieniu do roku 2012 z powodu naruszenia art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 ze zm.)

U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr XXXI/222/2012 Rady Gminy w Piekoszowie z dnia 16 października 2012 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2012 – 2021 r. doręczona została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 25 października 2012 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 7 w/w ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Badając wyżej wymienioną uchwałę Kolegium RIO w Kielcach ustaliło, że w załączniku do w/w uchwały pod nazwą wieloletnia prognoza finansowa w odniesieniu do roku 2012 przyjęte zostały następujące założenia:

- 1/ w kolumnie 1 dochody ogółem - podana została kwota 50.351.503 zł
- 2/ w kolumnie 1.1. dochody bieżące - podana została kwota 43.768.929 zł
- 3/ w kolumnie 1.2. dochody majątkowe oraz w kolumnie 1.2.1. dochody ze sprzedaży majątku - podane zostały kwoty 6.582.574 zł i 3.200.000 zł
- 4/ w kolumnie 7 kwota długu - podana została kwota 22.946 114 zł
- 5/ w kolumnie 9 zadłużenie do dochodów ogółem - podano wartość 45,57%

Analiza powyższych założeń dotyczących planowanych na 2012 dochodów, w tym bieżących i majątkowych oraz kwoty długu zakładanego na w/w rok oparta na sprawozdaniach z wykonania budżetu na 30.09.2012 r.: Rb-28S o wydatkach, Rb-NDS o nadwyżce /deficycie oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji a także danych przedstawionych przez Wójta Gminy Piekoszków w piśmie z dnia 07.11.2012 r. wykazała, że założenia przyjęte przez Radę Gminy w Piekoszowie w w/w zakresie są nierealistyczne.

Na dzień podjęcia kwestionowanej uchwały to jest na 16.10.2012 roku w budżecie Gminy Piekoszków na 2012 rok zaplanowane były dochody majątkowe na łączną kwotę 6.582.574 zł. Jednakże realistyczne oszacowanie tych dochodów wykazało, że ich wykonanie do końca 2012 roku wyniesie łącznie 4.012.596 zł czyli o 2.569.978 zł mniej niż zakładano.

W poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej plan i realistyczne wykonanie dochodów majątkowych kształtuje się następująco:

DZ. 010 rozdz. 01095 § 0770 - plan 3.200.000 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 1.403.850 zł.

DZ. 600 rozdz. 60016 § 6297 - plan 914.623 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 822.496 zł.

DZ. 600 rozdz. 60016 § 6330 -plan 432.872 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 432.872 zł.

DZ. 720 rozdz. 72095 § 6297 - plan 104.000 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 52.000 zł.

DZ. 900 rozdz. 90001 § 6290 - plan 620.000 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 0 zł.

DZ. 926 rozdz. 92605 § 6207- plan 40.000 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 30.299 zł.

DZ. 926 rozdz. 92605 § 6297 - plan 1.271.079 zł., przewidywane realistyczne wykonanie 1.271.079 zł.

Ponadto Kolegium stwierdziło, że kwota 6.871.553 zł dochodów planowanych w budżecie Gminy Piekoszów na 2012 rok w dziale 756 rozdz. 75621 § 0010 o 528.604 zł przewyższa kwotę dochodów z wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych podaną w informacji skierowanej do RIO w Kielcach przez Ministerstwo Finansów. Jak wyjaśnił Wójt Gminy Piekoszów w w/w piśmie realistyczna kwota planu w dz. 756 rozdz. 75621 § 0010 powinna wynosić 6.342.949 zł.

Wobec powyższych ustaleń Kolegium RIO w Kielcach stwierdza, że dochody ogółem w kwocie 50.351.503 zł w tym dochody bieżące w kwocie 43.768.929 zł i dochody majątkowe w kwocie 6.582.574 zł zakładane do osiągnięcia na 2012 rok i podane w załączniku wieloletnia prognoza finansowa do w/w uchwały są nierealistyczne.

Zdaniem Kolegium RIO w Kielcach za realistyczną kwotę dochodów ogółem uznać należy wg stanu na 16.10.2012 r. kwotę 47.318.398 zł wyliczoną jako różnica:

kwoty dochodów ogółem 50.416.980 zł (zgodnej z ewidencją prowadzoną na podstawie uchwał i zarządzeń zmieniających budżet 2012 roku)

pomniejszonej o zawyżone na 2012 roku dochody majątkowe w wysokości 2.569.978 zł oraz pomniejszonej o kwotę 528.604 zł błędnie zaplanowaną w dziale 756 rozdz. 75621 § 0010.

Za nierealistyczna uznać należy także kwotę długu prognozowaną w wysokości 22.946 114 zł na koniec 2012 roku. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na 30.09.2012 rok wynika, że dług Gminy Piekoszów wynosi łącznie 28.751.438,03 zł i w jego skład wchodzi następujące tytuły dłużne:

- kredyty i pożyczki długoterminowe 22.659.315,82 zł

- kredyty krótkoterminowe 3.000.000 zł

- zobowiązania wymagalne 3.092.122,21 zł

Jak wyjaśnił Wójt Gminy Piekoszów w w/w piśmie Gmina Piekoszów nie ma możliwości spłaty w 2012 roku zaciągniętego w bieżącym roku kredytu krótkoterminowego w kwocie 3.000.000 zł, z którego sfinansowany zostały przejściowy deficyt budżetu (wg stanu na 30.09.2012 rok deficyt ten wynosił 3.493.302,32 zł). A zatem na koniec 2012 roku zadłużenie z tego tytułu będzie nadal występować.

Ponadto brak jest zdaniem Kolegium podstaw do przyjęcia założenia, że zmaleją na koniec 2012 roku lub też całkowicie zostaną uregulowane zobowiązania wymagalne, które na 30.09.2012 r. wynoszą łącznie 3.092.122,21 zł. Przeszacowanie planowanych dochodów ogółem o kwotę łączną 3.098.582 zł spowoduje brak możliwości sfinansowania zaplanowanych z tych dochodów wydatków. Ponadto na 30.06.2012 rok występowało w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej (zgodnie ze sprawozdaniem RB-28 S z wykonania planu wydatków budżetowych) zaangażowanie wydatków przekraczające plan roczny o kwotę 571.673,74 zł zaś na 30.09.2012 rok zaangażowanie w niektórych podziałkach klasyfikacji budżetowej przekraczające plan roczny wydatków zwiększyło się i stanowi kwotę 919.077 zł.

Przychody z tytułu emisji obligacji zaplanowane na 2012 rok w wysokości 3.800.000 zł w całości przeznaczone na planowany wykup wcześniej wyemitowanych obligacji o wartości 3.800.000 zł zostały zrealizowane wg stanu na 30.09.2012 r. w wysokości 3.086.798 zł. A zatem o 713.202 zł tj. do kwoty 28.038.236 zł zmaleć może istniejący na 30.09.2012 rok dług Gminy Piekoszów. Taką właśnie kwotę długu uznać należy za realistyczną.

Wymóg realistyczności wieloletniej prognozy finansowej jest wymogiem prawnym określonym w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z tym przepisem wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
- 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- 5) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
- 6) kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu;
- 7) objaśnienia przyjętych wartości.

Nierealistyczne założenia dotyczące kwoty planowanych na 2012 rok dochodów i długu spowodowały jednocześnie błędne obliczenie poziomu zadłużenia Gminy Piekoszów, o którym mowa w art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 Nr 249 poz. 2104 ze zm). Przyjmując za realistyczne: dochody ogółem w kwocie 47.318.398 zł i dług w kwocie 28.038.236 zł relacja długu do planowanych na 2012 rok realistycznych dochodów wyniesie 59,3% a nie jak podano w w.p.f. 45,57%.

Gdyby istniejący dług Gminy Piekoszów zwiększył się o zadłużenie z tytułu kredytu w wysokości 1.000.000 zł planowanego na sfinansowanie wykazanego w w.p.f. deficytu budżetu w tej samej wysokości (kolumna 3), to wówczas relacja długu do planowanych na 2012 rok realistycznych dochodów wyniosłaby 61,4% i tym samym przekroczyłaby dopuszczalny poziom zadłużenia w stosunku do planowanych i możliwych do wykonania dochodów budżetu Gminy Piekoszów za 2012 rok określony w w/w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach.

Kredyt w kwocie 1.000.000 zł przeznaczony na sfinansowanie planowanego w tej samej wysokości deficytu budżetu ujęty został w uchwale Rady Gminy w Piekoszowie Nr XXXI/221/2012 z dnia 16 października 2012 r. w sprawie zmiany budżetu gminy na 2012 rok w związku z czym w stosunku do tej uchwały prowadzone jest odrębnie postępowanie nadzorcze.

Reasumując powyższe ustalenia należy również wskazać, że uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Piekoszów na lata 2012 – 2021 r., wobec której co do założeń przyjętych na 2012 rok stwierdzona została niniejszą uchwałą Kolegium RIO w Kielcach nieważność wymaga gruntownych zmian polegających na dostosowaniu planowanych wydatków do realistycznych dochodów przy utrzymaniu wymaganych przepisami prawa wskaźników obciążenia dochodów długiem i jego spłatą. Należy przy tym uwzględnić wymogi art. 229 ustawy z dnia 27.08.2009 roku o finansach publicznych wartości, zgodnie z którymi wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie Gminy Piekoszów powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Należy też wskazać, że zgodnie z art. 230 ust. 6 w/w ustawy o finansach publicznych uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jest uchwałą jaką organ stanowiący j.s.t. podejmuje nie później niż uchwałę budżetową. Oznacza to, że uchwała budżetowa ustalająca budżet jako roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów j.s.t. jest uchwałą następczą w stosunku do uchwały w sprawie w.p.f.

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