

Uchwała Nr 1/2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 11 stycznia 2012 roku

**w sprawie odwołania od uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej we Wrocławiu nr V/274/2011 z dnia 9 grudnia 2011 roku**
w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Malczyce
przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012

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 (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Kolegium utrzymuje w mocy uchwałę nr V/274/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 9 grudnia 2011 roku w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Malczyce przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Odwołanie Wójta Gminy Malczyce od uchwały nr V/274/2011 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 9 grudnia 2011 roku w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Malczyce przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012 wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 30 grudnia 2011 roku.

Wójt Gminy Malczyce — działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych — złożył odwołanie od przedmiotowej uchwały i wniósł o jej uchylenie w całości. Odwołanie zostało złożone w terminie ustawowym.

I. Wójt Gminy Malczyce zarządzeniem nr 58/2011 z dnia 31 października 2011 roku w sprawie projektu budżetu Gminy Malczyce na rok 2012, przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu projekt uchwały budżetowej Gminy Malczyce na 2012 rok.

Łącznie z projektem uchwały budżetowej, zarządzeniem nr 57/2011 z dnia 31 października 2011 roku w sprawie projektu wieloletniej prognozy finansowej na rok 2012, przedłożona została wieloletnia prognoza finansowa opracowana dla lat 2012 – 2021. Przedmiotowe projekty wpłynęły do Izby 9 listopada 2011 rok.

Skład Orzekający wydał opinię negatywną o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Malczyce przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012. W uzasadnieniu wydanej opinii Skład Orzekający zakwestionował realność planowania przychodów w postaci wolnych środków, mających służyć sfinansowaniu znacznej części planowanego deficytu budżetu Gminy Malczyce w 2012 roku.

W § 9 ust. 1 projektu uchwały budżetowej na 2012 rok ustalono, że źródłem pokrycia deficytu (kwota 7.934.253 zł) są m.in. przychody pochodzące z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) (dalej - ufp) w kwocie 3.969.955 zł (co stanowi 50% planowanego deficytu). W uzasadnieniu do projektu uchwały nie odniesiono się jednak do realności ich posiadania. W uzasadnieniu do

uchwały Składu Orzekającego wskazano, iż z wyjaśnień Wójta Gminy (pismo z 24 listopada 2011 roku) wynika, że źródłem wolnych środków będą wyemitowane w 2010 roku obligacje.

Skład Orzekający wskazał, że tak wyliczona kwota wolnych środków nie znajduje potwierdzenia w przewidywanym wykonaniu 2011 roku. Wolne środki na koniec 2010 roku wyniosły 3.043.399,78 zł, z czego kwotę 2.184.477 zł przeznaczono na finansowanie deficytu w 2011 roku. W przedłożonym wraz z projektem uchwały budżetowej projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazano, że przewidywany w 2011 roku deficyt wyniesie 2.184.477 zł, a źródłem jego finansowania będą wolne środki. Skład Orzekający stwierdził zatem, iż biorąc pod uwagę przewidywane wykonanie budżetu 2011 roku wielkości budżetowe zaprojektowane na 2012 rok wymagają korekty ze względu na nieuprawdopodobnioną wysokość wolnych środków.

Ponadto Skład Orzekający wskazał, że dla 2013 roku w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaplanowano przychody (kolumna 5.1) nie zwiększające długu (nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych lub wolne środki) w wysokości 430.794 zł. Wysokość przychodów z wyżej wymienionego źródła jest ściśle związana z rozliczeniem budżetów lat ubiegłych, ich prognozowanie na 2013 rok zostało uznane przez Skład Orzekający za nieuzasadnione.

II. Wójt Gminy Malczyce składając odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu odniósł się do przesłanki, która w ocenie Składu Orzekającego stanowiła podstawę negatywnej opinii o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Malczyce przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012.

W odwołaniu Wójt Gminy Malczyce przedstawił własne szacunki stanu wolnych środków na koniec 2011 roku dokonane m.in. w oparciu o wykonanie budżetu gminy za jedenaście miesięcy oraz własne prognozy wykonania budżetu w grudniu. Zdaniem Wójta Gminy Malczyce „wstępnie wyliczoną wysokość wolnych środków na 2012 rok” należy przyjąć na poziomie 4.013.625 zł. W opinii Wójta Gminy Malczyce nieuzasadniony jest zatem „zarzut podnoszony przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu dotyczący braku posiadania wolnych środków w zaplanowanym na rok 2012 budżecie Gminy Malczyce”.

III. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu rozpatrując wniesione odwołanie stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 233 ufp sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej właściwości organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Przy realizacji tego zadania organ wykonawczy winien kierować się zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami organu stanowiącego zawartymi w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, podjętej na podstawie art. 234 ufp. Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 ufp projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi wójt (burmistrz, prezydent miasta) przedkłada organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania - w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

Na podstawie art. 238 ufp projekt uchwały budżetowej jest opiniowany przez regionalną izbę obrachunkową. Ocena jest dokonywana z punktu widzenia jego zgodności z obowiązującym prawem oraz pod kątem formalnym i rachunkowym. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu dokonał oceny projektu uchwały budżetowej na podstawie przedłożonych dokumentów oraz przedstawionych wyjaśnień.

Wójt jest obowiązany przedstawić opinię o projekcie uchwały budżetowej radzie przed uchwaleniem budżetu (art. 238 ust. 3 ufp). Natomiast z przepisu art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych

(tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 ze zm.) wynika, że negatywna opinia o projekcie budżetu nie wstrzymuje procedury uchwalania budżetu, jednakże organ wykonawczy obowiązany jest przed uchwaleniem budżetu przedstawić tę opinię organowi stanowiącemu wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.

Zgodnie z przedłożonym Izbie w dniu 9 listopada 2011 r. projektem uchwały budżetowej Gminy Malczyce na 2012 roku planuje się:

- uzyskanie dochodów budżetu w łącznej kwocie 15.198.422 zł, w tym dochodów bieżących w kwocie 13.031.150 zł oraz dochodów majątkowych w kwocie 2.167.272 zł (§ 1 projektu uchwały),

- zrealizowanie wydatków budżetu w łącznej kwocie 23.132.675 zł, w tym wydatków bieżących w kwocie 12.619.290 oraz wydatków majątkowych w kwocie 10.513.385 zł (§ 2 ust. 2-3 projektu uchwały),

- deficyt budżetu w kwocie 7.934.253 zł, który zostanie sfinansowany wolnymi środkami, pożyczkami i kredytami (§ 9 projektu uchwały),

- przychody budżetu w kwocie 7.934.253 zł, w tym z tytułu wolnych środków w kwocie 3.969.955 zł oraz z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 3.964.298 zł (z tego na wyprzedzające finansowanie - 3.458.000 zł) (§ 10 projektu uchwały).

Na 2012 r. nie zaplanowano rozchodów.

Zgodnie z informacją dodatkową do bilansu z wykonania budżetu Gminy Malczyce wolne środki na koniec 2010 roku wynosiły 3.043.399 zł. Zgodnie z uchwałą budżetową Gminy Malczyce na 2011 rok (ze zmianami według stanu na dzień 31 października 2011 roku) na finansowanie deficytu oraz planowanych rozchodów przeznaczono wolne środki w kwocie 2.587.953 zł. Powyższe nie uległo zmianie do dnia 28 grudnia 2011 r., kiedy wprowadzono ostatnią przedłożoną dotychczas Izbie zmianę budżetu na 2011 rok. W przedłożonym wraz z projektem uchwały budżetowej projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazano, że przewidywany w 2011 roku deficyt wyniesie 2.184.477 zł, a źródłem jego finansowania będą wolne środki. Biorąc powyższe pod uwagę nie uprawdopodobniono posiadania przez Gminę Malczyce zakładanej w projekcie uchwały budżetowej na 2012 rok kwoty 3.969.955 zł tytułem wolnych środków.

Zdaniem Kolegium, stwierdzony brak realności planowania przychodów w postaci wolnych środków, mających służyć sfinansowaniu części planowanego deficytu budżetu Gminy Malczyce uzasadniał wydanie przez Skład Orzekający opinii negatywnej o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Malczyce przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2012. Podniesione w odwołaniu argumenty nie mogą rzutować na zmianę opinii wydanej przez Skład Orzekający.

Kolegium wskazuje ponadto, iż wysokość przychodów z tytułu wolnych środków jest ściśle związana z rozliczeniem budżetów lat ubiegłych, angażowanie prognozowanych wielkości w tym zakresie do równoważenia budżetu roku następnego jest nieuzasadnione i budzi obawy co do ich realności.

Obecni na posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Gminy Malczyce udokumentowali fakt posiadania na koniec 2011 r. wolnych środków w kwocie 4.013 tys. zł, które zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp mogą być źródłem finansowania planowanego deficytu budżetu roku 2012.

Mając powyższe na uwadze, postanowiono jak w sentencji uchwały.

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

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ Lucyna Hanus