

Uchwała nr 72/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 19 lipca 2017 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Powiatu Polkowickiego
nr XX/169/2017 z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie zmian budżetu i w budżecie powiatu
polkowickiego na 2017 rok i ustalenia budżetu w części dotkniętej nieważnością**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 240b ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.) oraz art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność części uchwały Rady Powiatu Polkowickiego nr XX/169/2017 z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie zmian budżetu i w budżecie powiatu polkowickiego na 2017 rok w zakresie zwiększenia planu przychodów budżetu z tytułu emisji papierów wartościowych o kwotę 13.458.000 zł i rozchodów budżetu z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów o kwotę 13.458.000 zł — z powodu istotnego naruszenia art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.).

§ 2

Budżet Powiatu Polkowickiego na rok 2017 w części dotkniętej nieważnością ustala się w sposób następujący: zwiększa się plan przychodów budżetu z tytułu emisji papierów wartościowych o kwotę 13.458.000 zł i rozchodów budżetu z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów o kwotę 13.458.000 zł.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Powiatu Polkowickiego nr XX/169/2017 z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie zmian budżetu i w budżecie powiatu polkowickiego na 2017 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 1 czerwca 2017 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Polkowickiego wprowadziła zmiany w budżecie polegające na zwiększeniu planowanych dochodów ogółem o kwotę 3.909.822 zł, zwiększeniu planowanych wydatków o kwotę 4.958.217 zł (z tego planowanych wydatków majątkowych o 498.800 zł i planowanych wydatków bieżących o 4.459.417 zł, w tym z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek oraz samorządowych papierów wartościowych o 500.000 zł) oraz zwiększeniu planowanych przychodów o kwotę 14.506.395 zł (w wyniku zwiększenia planowanych przychodów z tytułu emisji papierów wartościowych o kwotę 15.000.000 zł oraz zmniejszenia planowanych przychodów pochodzących z wolnych środków o kwotę 493.605 zł) i zwiększeniu rozchodów z tytułu spłaty kredytów o kwotę 13.458.000 zł.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium stwierdziło, że wskutek zwiększenia przychodów budżetu z tytułu emisji papierów wartościowych o kwotę 13.458.000 zł oraz zwiększenia rozchodów budżetu z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów o kwotę 13.458.000 zł, wprowadzanych w związku z restrukturyzacją zadłużenia Powiatu, przekroczony został dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. Wskaźnik ten w 2017 r. wynosi 4,47%, przy planowanej w 2017 r. relacji spłaty rat kredytów wraz z odsetkami do dochodów wynoszącej 23,34%.

Kolegium Izby, uchwałą nr 62/2017 z dnia 28 czerwca 2017 r., wskazało, że przedmiotowa uchwała Rady Powiatu Polkowickiego została podjęta z istotnym naruszeniem art. 243 ust. 1 u.f.p. z powodu przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, i nakazało usunięcie wymienionego naruszenia w nieprzekraczalnym terminie do dnia 5 lipca 2017 roku.

W myśl art. 243 ust. 1 u.f.p. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego 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:

1) spłat rat 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,

2) wykupów 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,

3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

do planowanych dochodów ogółem 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 ogółem budżetu.

Powyższego ograniczenia nie stosuje się w przypadkach i na zasadach określonych w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p.

W wyznaczonym przez Kolegium Izby terminie Rada Powiatu Polkowickiego nie usunęła wskazanego naruszenia prawa.

Pismem z dnia 3 lipca 2017 r. (znak OA.0022.26.2017) Zarząd Powiatu Polkowickiego poinformował Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu o braku możliwości usunięcia wskazanej przez Kolegium Izby nieprawidłowości poprzez doprowadzenie budżetu Powiatu na 2017 rok do zgodności z prawem. Zarząd wyjaśnił, że analiza wykonania budżetu za lata 2014–2016, plan dochodów i wydatków na rok bieżący, prognoza dochodów i wydatków na lata następne oraz zaplanowane spłaty kredytów wraz z kosztami obsługi zadłużenia dają podstawy do przewidywania, że zachowanie przez Powiat Polkowicki relacji określonych w art. 243 u.f.p. jest możliwe jedynie przez alokację zadłużenia w czasie i skorzystanie z restrukturyzacji zadłużenia, co umożliwi wydłużenie okresu spłaty zobowiązań i ich racjonalne rozłożenie na kolejne lata budżetowe. Środki pozyskane z emisji obligacji będą przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów, pokrycie deficytu budżetu i wkładu własnego przy realizacji projektów unijnych. Restrukturyzacja zadłużenia pozwoli na ustalenie nowego harmonogramu spłaty zobowiązań i zachowanie relacji z art. 243 u.f.p. w roku bieżącym i następnych latach. Zarząd wskazał jednocześnie, że w obecnej sytuacji realizacja budżetu Powiatu nie jest zagrożona ponieważ dochody wpływają zgodnie z harmonogramem, a wydatki realizowane są proporcjonalnie w stosunku do upływu czasu.

W związku z powyższym na podstawie art. 12 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 240b ust. 1 u.f.p. Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały w sprawie zmian budżetu i w budżecie powiatu polkowickiego w części wskazanej w § 1 niniejszej uchwały oraz ustaliło budżet w tej części w § 2 uchwały.

W wyniku ustalenia planu przychodów z tytułu emisji papierów wartościowych w kwocie 13.458.000 zł oraz rozchodów budżetu z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów w kwocie 13.458.000 zł planowany w 2017 r. wskaźnik spłaty długu — na dzień 25 maja 2017 r. — wynosi

23,34% i jest wyższy o 18,87 punktu procentowego od dopuszczalnego poziomu spłaty (4,47%). Ustalając budżet Powiatu Polkowickiego bez zachowania relacji z art. 243 ust. 1 u.f.p., Kolegium wzięło pod uwagę przepis art. 240b ust. 1 u.f.p. Stosownie do powołanego przepisu, w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 u.f.p. (w przypadku, gdy nie występuje zagrożenie realizacji zadań publicznych przez jednostkę), budżet, który może nie zachowywać relacji określonych w art. 242–244 u.f.p., ustala regionalna izba obrachunkowa.

Kolegium jednocześnie wskazuje na przepis art. 240b ust. 2 u.f.p., z którego wynika, że do zmiany budżetu ustalonego przez regionalną izbę obrachunkową bez zachowania relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p. ma odpowiednie zastosowanie art. 240a ust. 9 u.f.p. Oznacza to, że kolejne zmiany budżetu na 2017 rok dokonywane przez organy Powiatu nie mogą powodować zwiększenia stopnia niezachowania relacji wynikającego z budżetu ustalonego przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu Polkowickiego przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus