

Uchwała nr 47/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 24 czerwca 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr VII/29/15 Rady Miejskiej w Przemkowie
z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały nr VII/29/15 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego — wobec istotnego naruszenia art. 240a ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), z powodu zwiększenia kwoty długu w stosunku do stanu zadłużenia na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego, co skutkuje zwiększeniem stopnia niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w latach 2015–2016 i niezachowaniem tej relacji w 2017 roku.

Uzasadnienie

Uchwała nr VII/29/15 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 1 czerwca 2015 roku.

W podstawie prawnej wymienionej uchwały zostały powołane przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c i art. 58 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) — zwanej dalej „u.s.g.” — oraz art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) — zwanej dalej „u.f.p.”.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Przemkowie postanowiła o zaciągnięciu kredytu długoterminowego w wysokości łącznej 8.137.239,00 zł z przeznaczeniem na:

1) 3.599.239,00 zł na restrukturyzację zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych pożyczek w instytucjach finansujących, tj. w Magellan S.A. w Łodzi,

2) 4.538.000,00 zł z przeznaczeniem na pokrycie deficytu budżetu 2015 r. i spłatę wcześniej zaciągniętych rat kredytów i pożyczek długoterminowych.

W § 2 ust. 2 uchwały Rada Miejska postanowiła, że źródłem spłaty kredytu wraz z odsetkami, o którym mowa w § 1, będą wpływy z dochodów własnych oraz przychody budżetu w latach 2015–2035.

W § 3 uchwały Rada Miejska upoważniła Burmistrza Przemkowa i udzieliła pełnomocnictwa do podjęcia czynności formalnoprawnych związanych z zawarciem umowy o kredyt w imieniu i na rzecz Gminy Przemków.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

W sytuacji Gminy Przemków, realizującej program naprawczy, istotny jest przepis art. 240a ust. 4 u.f.p., który umożliwia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego uchwalenie wieloletniej prognozy finansowej oraz budżetu jednostki, które nie zachowują relacji określo-

nej w art. 242–244, ale wyłącznie w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Program postępowania naprawczego Rada Miejska przyjęła uchwałą nr IV/15/15 z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie programu postępowania naprawczego Gminy Przemków (zwanego dalej Programem Naprawczym). Program Naprawczy Rada Miejska uchwaliła na lata 2015–2017. W okresie realizacji Programu Naprawczego Rada Miejska nie przewidziała deficytu budżetu w żadnym roku budżetowym oraz zaciągania nowych zobowiązań (kredytów) zwiększających zadłużenie Gminy. W latach 2015–2017 w Programie Naprawczym przewidziano nadwyżkę budżetu. Program Naprawczy został zaopiniowany pozytywnie z zastrzeżeniami przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu (uchwała nr II/88/2015 Składu Orzekającego z dnia 25 marca 2015 r.).

W Programie Naprawczym, przekroczenie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., wyznaczającej dopuszczalny wskaźnik obciążenia budżetu spłatą zadłużenia, zaplanowano tylko w latach 2015–2016, natomiast od 2017 r. założono zachowanie tej relacji. W Programie Naprawczym dla 2016 r. planowany wskaźnik spłaty zadłużenia wynosi 15,71%, przy wskaźniku maksymalnym 5,42%, a dla 2017 r. założono, że koszty spłaty zadłużenia i jego obsługi nie przekroczą dopuszczalnego poziomu — wskaźnik spłaty długu zaplanowano w wysokości 10,83%, wobec wskaźnika maksymalnego na poziomie 11,42%. W Programie Naprawczym, przy planowanej restrukturyzacji zadłużenia (dwóch pożyczek otrzymanych z MW Trade S.A. oraz jednej pożyczki z Magellan S.A.), nie planowano wydłużenia okresu spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Na podstawie „Wieloletniej Prognozy Finansowej”, stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały nr VII/30/15 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2015–2035, uwzględniającej spłatę przedmiotowego kredytu, Kolegium ustaliło, że w latach 2015–2017 nie zostanie zachowany wskaźnik spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., zarówno obliczony w oparciu o planowane wartości budżetu według stanu na koniec trzeciego kwartału 2014 r., jak i wykonane wielkości budżetu w roku 2014. Z Wieloletniej Prognozy Finansowej wynika, że planowany wskaźnik spłaty długu (relacja spłat kredytów i pożyczek wraz z wydatkami na obsługę długu do planowanych dochodów ogółem) dla roku 2015 wynosi 16,90% (z uwzględnieniem zastosowanych przez Gminę wyłączeń), wobec dopuszczalnego wskaźnika 6,11%; planowany wskaźnik spłaty długu nie przekracza jednak, stosownie do art. 240a ust. 9 u.f.p., poziomu ustalonego przez Regionalną Izbę Obrachunkową (26,12%), w uchwale podjętej na podstawie art. 240a ust. 8 u.f.p. W stosunku do wielkości przyjętych w Programie Naprawczym w 2016 r. wskaźnik spłaty długu wzrośnie natomiast do 20,58% (o 4,87 punktu proc.), wobec obniżenia wskaźnika dopuszczalnego do 3,32%, a w 2017 r. wskaźnik ten zwiększy się do wysokości 16,60% (o 5,77 punktu proc.), przy obniżeniu dopuszczalnego poziomu do 7,24%.

Zaciągnięcie kredytu długoterminowego z terminem spłaty w latach 2015–2035, który nie był przewidziany w Programie Naprawczym Gminy Przemków, spowoduje zatem wzrost kwoty długu w stosunku do stanu zadłużenia na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego, co skutkuje zwiększeniem stopnia niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., w latach 2015–2016 i niezachowaniem tej relacji w 2017 roku. Wobec powyższego zaciągnięcie przez Gminę Przemków przedmiotowego kredytu w sposób istotny narusza art. 240a ust. 4 u.f.p.

Ustalenie przez Radę Miejską w § 2 ust. 2 badanej uchwały, że źródłem spłaty kredytu wraz z odsetkami będą wpływy z dochodów własnych oraz przychody budżetu w latach 2015–2035, nie znajduje uzasadnienia w świetle uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2015–2035, w której począwszy od 2016 r. nie zaplanowano przychodów budżetu, które mogłyby stanowić źródło spłaty kredytu wraz z odsetkami.

Niezależnie od powyższego, Kolegium wskazuje, że uregulowania zamieszczone w § 3 uchwały, dotyczące upoważnienia Burmistrza Przemkowa oraz udzielenia pełnomocnictwa do pod-

jęcia czynności formalnoprawnych związanych z zawarciem umowy o kredyt, naruszają wyłączne kompetencje organu wykonawczego do wykonywania budżetu i dokonywania czynności prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek, wynikające z art. 30 ust. 2 pkt 4 u.s.g. oraz art. 262 ust. 1 i 2 u.f.p.

Podobnie w odniesieniu do zapisów zawartych w § 2 ust. 4 uchwały, w myśl których kwota kredytu przeznaczona na restrukturyzację zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych pożyczek zostanie zaciągnięta w trybie art. 518 § 1 pkt 3 Kodeksu cywilnego, Kolegium zwraca uwagę, że restrukturyzacja zobowiązań, w tym wstąpienie w prawa zaspokojonego wierzyciela na podstawie wskazanego przepisu prawa, wchodzi w zakres kompetencji organu wykonawczego, czyli Burmistrza Gminy, który wykonuje budżet i zarządza długiem.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Przemkowie 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