

**Uchwała nr 100/2015**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 9 grudnia 2015 r.**

**w sprawie wezwania Gminy Przemków do opracowania i uchwalenia**  
**programu postępowania naprawczego**

Na podstawie art. 240a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**wzywa**

Gminę Przemków do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia go celem zaopiniowania do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania, w związku z przedstawieniem projektu uchwały budżetowej Gminy Przemków na rok 2016 oraz projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016–2032, z których wynika brak możliwości uchwalenia budżetu Gminy na rok 2016 i wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016–2019 z zachowaniem zasad określonych w art. 242–244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), oraz zagrożeniem realizacji zadań publicznych.

**Uzasadnienie**

W dniu 7 grudnia 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęły zarządzenia Burmistrza Przemkowa z dnia 7 grudnia 2015 r. nr 148/15 w sprawie projektu budżetu gminy Przemków na rok 2016 oraz nr 149/15 w sprawie projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków. Kolegium wskazuje, że wymienione dokumenty, stosownie do art. 230 ust. 2 pkt 1 i art. 238 ust. 1 pkt 2 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.”, powinny być przedłożone regionalnej izbie obrachunkowej — celem zaopiniowania — w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

W przedłożonym projekcie uchwały budżetowej Gminy Przemków na rok 2016 zaplanowano dochody w łącznej kwocie 25.032.849,00 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 23.982.849,00 zł i dochody majątkowe w kwocie 1.050.000,00 zł. Wydatki budżetu określono w wysokości 30.634.642,45 zł, z tego wydatki bieżące 28.005.532,18 zł i wydatki majątkowe w kwocie 2.629.110,27 zł. W budżecie zaplanowano przychody w wysokości 22.044.019,45 zł, pochodzące z planowanych do zaciągnięcia z pożyczek i kredytów, oraz rozchody w kwocie 16.442.226,00 zł, przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. Planowany deficyt budżetu w wysokości 5.601.793,45 zł postanowiono sfinansować przychodami pochodzącymi z pożyczek i kredytów.

Z przyjętych w projekcie uchwały budżetowej wielkości wynika, że planowane wydatki bieżące są wyższe o 4.022.683,18 zł od planowanych dochodów bieżących, co w sposób istotny narusza art. 242 ust. 1 u.f.p., zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowana kwota rozchodów przeznaczonych na spłatę kredytów i pożyczek (16.442.226,00 zł) powiększona o wydatki na obsługę długu z tytułu odsetek (2.257.071,00 zł, według projektu wieloletniej prognozy finansowej) stanowi 74,70% planowanych dochodów i przekracza dopuszczalny dla Gminy wskaźnik spłaty długu, ustalony zgodnie z art. 243 ust. 1 u.f.p. w wysokości 7,32% planowanych na ten rok dochodów. Z doliczeniem, stosownie do art. 244 u.f.p., przypadającej do spłaty kwoty zobowiązań (38.063,39 zł) Związku Gmin Zagłębia

Miedziowego, współtworzonego przez Gminę, obciążenie budżetu na rok 2016 spłatą długu stanowi 74,85% planowanych na ten rok dochodów.

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2016–2032 wynika, że w latach 2016–2019 zaplanowano spłatę kredytów i pożyczek wraz z wydatkami na obsługę długu z tytułu odsetek w wysokości stanowiącej łącznie odpowiednio 74,70%, 9,41%, 8,60% i 6,28% planowanych w tych latach dochodów, wobec dopuszczalnego górnego poziomu wskaźnika spłaty, ustalonego zgodnie z art. 243 ust. 1 u.f.p., w wysokości odpowiednio 7,32%, 2,02%, 2,30% i 2,41% planowanych w tych latach dochodów budżetu. Z doliczeniem przypadających do spłaty kwot zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę, w latach 2016–2019 wskaźnik spłaty długu, określony w art. 243 ust. 1 u.f.p., zostanie przekroczony odpowiednio o 67,53, 7,54, 6,45, i 4,01 punktu procentowego.

Rada Miejska w Przemkowie nie będzie zatem mogła uchwalić budżetu na rok 2016 w wartościach przyjętych w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej oraz wieloletniej prognozy finansowej z planowanymi wielkościami budżetu w latach 2016–2019, jak w projekcie uchwały. Z art. 243 ust. 1 u.f.p. wynika bowiem, że 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 spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90 u.f.p. wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 u.f.p., wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90 u.f.p. wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 u.f.p. oraz 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.

Ponadto, z powodu niezachowania zasady określonej w art. 242 ust. 1 u.f.p., Rada Miejska nie będzie mogła uchwalić budżetu na rok 2016 w wielkościach przyjętych w projekcie uchwały budżetowej, bowiem planowane wydatki bieżące są wyższe od dochodów bieżących, a przychody z tytułów wymienionych w tym przepisie nie są planowane.

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli Burmistrz Przemkowa oraz Sekretarz i Skarbnik Gminy. Burmistrz oświadczył, że zaplanowane w projekcie budżetu na rok 2016 dochody są wielkościami realnymi, jednak ze względu na konieczność uregulowania zobowiązań wymagalnych z lat ubiegłych nie wystarczają one na finansowanie zadań Gminy. Podniósł również, że program postępowania naprawczego na lata 2015–2017, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 19 lutego 2015 r., był opracowany w oparciu o projekt budżetu na rok 2015, w którym założono, że nie wystąpią zobowiązania wymagalne. Powoduje to konieczność zmiany założeń przyjętych przy opracowaniu tego programu, w tym dotyczących zapłaty zobowiązań wymagalnych i restrukturyzacji zadłużenia.

Przedmiotowy program postępowania naprawczego Gmina opracowała i uchwaliła w związku z brakiem możliwości uchwalenia budżetu na rok 2015 bez przekroczenia relacji określonych w art. 243–244 u.f.p. W programie założono, że od roku 2017 planowany wskaźnik spłaty długu (10,83% planowanych dochodów) nie przekroczy maksymalnego górnego wskaźnika spłaty, ustalonego zgodnie z art. 243 ust. 1 u.f.p. w wysokości 11,42% planowanych na rok 2017 dochodów budżetu. Z przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika natomiast, że wskaźnik ten nie będzie zachowany w latach 2016–2019, a ponadto w roku 2016 nie będzie zachowana zasada określona w art. 242 ust. 1 u.f.p. Wskazane w tej sytuacji jest wezwanie do opracowania i uchwalenia nowego programu postępowania naprawczego.

Na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p., w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242–244 u.f.p., oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu

terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanawiając o wezwaniu Gminy Przemków do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego uwzględniło, że Rada Miejska Przemkowska nie będzie mogła uchwalić budżetu nie tylko na rok 2016, ale i na kolejne trzy lata (2017–2019), co wynika z projektu wieloletniej prognozy finansowej, w której założono, że spłata istotnej części zadłużenia Gminy została zaplanowana od 2020 roku. W 2015 r. zobowiązania wymagalne Gminy na koniec trzeciego kwartału wyniosły ponad 4,5 mln zł (sprawozdanie Rb-Z), natomiast z przedłożonego uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej i objaśnień do projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że na koniec roku 2015 zobowiązania wymagalne wyniosą ok. 6 mln zł. Założona w projekcie uchwały budżetowej na rok 2016 jednorazowa spłata zobowiązań wymagalnych powoduje, że planowane wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących o ponad 4 mln zł, co oznacza niezachowanie zasady ustalonej w art. 242 ust. 1 u.f.p.

Kolegium Izby jednocześnie wskazuje, że zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c, d oraz e ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.), do wyłącznej właściwości Rady Miejskiej należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zaciągania długoterminowych kredytów i pożyczek, ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez Burmistrza w roku budżetowym oraz zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez Radę Miejską. Biorąc pod uwagę powyższe oraz przepis art. 240 ust. 1 u.f.p., do czasu podjęcia przez Radę Miejską uchwały budżetowej na rok 2016 lub uchwały określającej konkretne zobowiązanie i jego wysokość Burmistrz nie może zaciągać wymienionych wyżej zobowiązań w oparciu o projekt uchwały budżetowej na rok 2016.

Na niniejszą uchwałę skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie przysługuje.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Lucyna Hanus