



UCHWAŁA NR 16/71/2019
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 5 lipca 2019 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|---------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Bogusław Wenus |
| 2/ Roman Drozdowski | 10/ Radosław Hrychorczuk |
| 3/ Iwona Kopczyńska | 11/ Grażyna Kos |
| 4/ Anna Kaźmierczak | 12/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Bogdan Łągwa | 13/ Zofia Dolewka |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 14/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Magdalena Budziarek | 15/ Tomasz Jan Karwicki |
| 8/ Agnieszka Kamyczek - Maszewska | |

po rozpatrzeniu w dniu 5 lipca 2019 roku uchwały nr IX/45/2019 Rady Gminy w Daszynie z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019 – 2030, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 7 czerwca 2019 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561)

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały nr IX/45/2019 Rady Gminy w Daszynie z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019 – 2030, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 869), z uwagi na nierealistyczne ustalenie dochodów budżetu roku 2019 z tytułu dostarczania wody oraz paliw gazowych, a w konsekwencji nieprawidłowe ustalenie poziomu deficytu budżetu.

Uzasadnienie

W dniu 7 czerwca 2019 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi doręczona została uchwała nr IX/45/2019 Rady Gminy w Daszynie z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019 – 2030, która została zbadana przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniach w dniach: 24 czerwca i 5 lipca 2019 roku.

W dniu 17 czerwca 2019 r. Gmina Daszyna przekazała Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi porozumienie z dnia 6 października 2018 r. zawarte pomiędzy Gminą Daszyna, a Garant-filter sp. z o.o. Dokument ten nie zawiera kontrasygnaty skarbnika. Dodatkowo Gmina wskazała, iż wydatki objęte wskazanym porozumieniem nie są ujęte w wydatkach Gminy i przedsięwzięciu Inteligentne sieci energetyczne na terenie Gminy Daszyna. W dniu 15 grudnia 2017 r. Gmina zawarła umowę z

Garant-Filter GmbH na realizację zamówienia pn. „Wykonanie w formule „zaprojektuj i wybuduj”: dokumentacji projektowej i robót budowlanych dotyczących: „Elektrociepłowni opalanej słomą Daszyna””. Umowa przewiduje wynagrodzenie ryczałtowe dla Wykonawcy w kwocie 49.641.545,34 zł. Termin zakończenia zamówienia został ustalony na 30 listopada 2019 r. Wskazane porozumienie przewiduje zwiększenie wynagrodzenia Wykonawcy o równowartość kwoty 550.000,00 euro. Z pisma Wójta Gminy Daszyna (osoby od dnia 27 grudnia 2018 r. wyznaczonej przez Prezesa Rady Ministrów do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Daszyna), przekazanego do Izby w dniu 28 czerwca 2019 r. wynika, że postanowienia zawarte w tymże porozumieniu nie były i nie są realizowane. Art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 506) przewiduje dla czynności prawnych, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych wymóg uzyskania kontrasygnaty Skarbnika Gminy. Jej brak powoduje bezskuteczność dokonanej czynności prawnej. W związku z powyższym, z uwagi na fakt, iż porozumienie z dnia 6 października 2018 r. aktualnie nie wywiera skutków prawnych, Kolegium nie dopatrzyło się naruszenia prawa w zakresie nie ujęcia w ramach wydatków i przedsięwzięć zobowiązań wynikających z tego porozumienia.

Kolegium ponadto zwróciło uwagę, że Gmina na 2019 rok zaplanowała osiągnięcie dochodów z tytułu dostarczania wody w wysokości 4.510.200,00 zł oraz dochodów z tytułu dostarczania paliw gazowych w wysokości 2.983.309,90 zł. Wysokość powyższych dochodów została ustalona uchwałą nr IV/21/2019 z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019-2030. Wskazać należy, że ich wysokość została ściśle uzależniona od rozpoczęcia działalności przez zakład nowego przedsiębiorcy Animex Foods K3 sp. z o.o. oraz stworzenia przez Gminę infrastruktury technicznej (stacji uzdatniania wody). Objaśnienia do uchwały nr IV/21/2019 z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019-2030, przewidują uzyskanie z tytułu dostaw wody od Animex Foods K3 sp. z o.o. kwoty 4.140.000,00 zł (1.150.000 m³) w roku 2019, a w roku 2020, gdy przedsiębiorca będzie prowadził działalność produkcyjną cały rok kwoty 6.696.000,00 zł (1.860.000 m³). W zakresie dostaw paliw gazowych zaplanowane zostało uzyskanie od Animex Foods K3 sp. z o.o. kwoty 2.533.766,40 zł (2.983.309,90 zł od wszystkich podmiotów) w roku 2019, a w roku 2020 kwoty 4.729.697,28 zł (4.904.040,78 zł od wszystkich podmiotów). Relacje dochodów z roku 2019 do 2020 wskazują, że Gmina w zakresie możliwości ich uzyskania zakładała rozpoczęcie działalności produkcyjnej przez Animex Foods K3 sp. z o.o. na przełomie maja i czerwca 2019 r. Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez Wójta Gminy Daszyna podczas posiedzenia Kolegium w dniu 24 czerwca 2019 r. prognozowany termin rozpoczęcia działalności przez wskazanego wyżej przedsiębiorcę uległ przesunięciu na II połowę sierpnia br. Nadto z informacji przekazanych przez Wójta Gminy Daszyna wynika, że z uwagi na nieodpowiednie planowanie w minionych latach zakresu rzeczowego inwestycji w infrastrukturę wodociągową, przetargi w tym zakresie zostały przez Gminę unieważnione. Gmina posiada więc techniczne możliwości dostaw wody w ilości 50 m³/h (podstawę planowania stanowiło około 200 m³/h), co przez okres 6 miesięcy pozwala na dostawy wody do firmy Animex Foods K3 sp. z o.o. w ilości 216.000 m³ i osiągnięcie dochodów w wysokości 777.600,00 zł przy stawce 3,6 zł za 1 m³. Zgodnie z danymi zawartymi w piśmie Wójta Gminy Daszyna, przekazanym do Izby faksem w dniu 5 lipca 2019 roku wstępne prognozy dochodów wynoszą – z tytułu dostaw wody 672.000,00 zł, z tytułu dystrybucji gazu 706.721,14 zł.

Powyższe oznacza, że nie jest możliwe wykonanie przez Gminę Daszyna dochodów z tytułu dostarczania wody w wysokości 4.510.200,00 zł oraz z tytułu dostarczania paliw gazowych w wysokości 2.983.309,90 zł. Organy Gminy Daszyna powinny mieć świadomość, że zapewnienie realistyczności wieloletniej prognozy finansowej spoczywa przede wszystkim na tych organach oraz, że na dzień 31 maja 2019 roku, w którym na podstawie uchwały nr IX/45/2019 dokonana została zmiana wieloletniej prognozy finansowej na lata 2019-2030, Gmina Daszyna nie ma możliwości uzyskania przedmiotowych dochodów w planowanej wysokości. Tym samym przedłożony przez organ wykonawczy projekt uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, przyjęty następnie przez organ stanowiący, powinien uwzględniać przytoczone okoliczności oraz wprowadzać w tym zakresie zmiany planu dochodów, a w efekcie zmiany pozostałych wartości budżetu 2019 roku, celem zapewnienia jego równowagi.

Z uwagi na powyższe, w ocenie Kolegium Izby, badana Uchwała narusza art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą: dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego; dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego; wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego; przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu; przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia; kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu; kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3. Z przywołanego przepisu wynika, że wieloletnia prognoza finansowa obejmuje podstawowe elementy budżetu danego roku i lat następnych i powinna być realistyczna, co oznacza, że ma opierać się na przesłankach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego w okresie, na który jest uchwalana, a założenia w niej przyjęte powinny zostać uzasadnione. Natomiast w ocenie Kolegium Izby założenia prognostyczne Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna, dotyczące wyżej wskazanych dochodów, nie pozwalają na uznanie, że przesłanki wynikające z przywołanego przepisu zostały spełnione, tym samym cechuje je brak realistyczności, co w konsekwencji prowadzi również do uznania za nierealistyczny poziom deficytu budżetu.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk