

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 11 marca 2015 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 7 i ust. 3, ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113; z późn. zm.) w związku art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr IV/15/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 23 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kraszewice na lata 2014-2018, w części obejmującej:

- § 1 pkt 1 wyrażenia w brzmieniu: „sposób finansowania deficytu”,
- § 1 pkt 2 wyrażenia w brzmieniu : „objaśnienia przyjętych wartości, stanowiące załącznik nr 2 do niniejszej uchwały”, jako podjętych z istotnym naruszeniem przepisów art. 226 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 226 ust. 1 pkt 3, art. 226 ust. 2a, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

II. Stwierdza, że uchwała w zakresie:

- nieuwzględniania w wykazie przedsięwzięć zadania pn. ” Modernizacja stacji uzdatniania wody w Kraszewicach wraz z podłączeniem ujęcia wody Renta",
- zaniechania wypełnienia wierszy: 11.1, 11.2, 11.4, 11.5, 11.6, 12.2, 12.2.1, 12.4, 12.4.1, 14.1 oraz rozbieżności z uchwałą budżetową,

stanowi naruszenie przepisów art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. 2015 r. poz. 92).

III. Uznaje, że naruszenie prawa w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tut. Izbie w formie elektronicznej w dniu 12 lutego 2015 roku, ponowne doręczenie wraz z objaśnieniami nastąpiło w dniu 6 marca 2015 roku. Rada Gminy Kraszewice powołując się na przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych uchwaliała

Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy obejmującą zgodnie z załącznikiem Nr 1 lata 2015 - 2018. Na wstępie podkreślić należy, iż Rada Gminy Kraszewice winna dokonać sprostowania błędu pisarskiego w tytule i postanowieniu § 1 uchwały, w których okres prognozy ustalono na lata 2014-2018, zamiast na lata 2015-2018.

Wieloletnia Prognoza Finansowa obejmuje: dochody i wydatki bieżące, dochody i wydatki majątkowe, wynik budżetu, przychody i rozchody budżetu, przeznaczenie nadwyżki budżetowej, kwotę długu i sposób jego finansowania (zał. nr 1), wykaz przedsięwzięć (zał. nr 3).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, na podstawie art. 61 § 1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały wyznaczając termin rozpatrzenia sprawy na dzień 11 marca 2015 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu dniu 11 marca 2015 r., Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło co następuje.

W § 1 pkt 1 uchwały zamieszczono postanowienie o treści: *Uchwala się Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Kraszewice na lata 2014-2018 obejmującą: 1) dochody i wydatki bieżące, dochody i wydatki majątkowe, wynik budżetu, przeznaczenie nadwyżki, sposób finansowania deficytu, przychody i rozchody budżetu, kwotę długu oraz sposób sfinansowania spłaty długu zgodnie z załącznikiem nr 1 do niniejszej uchwały.*"

Analiza treści postanowień załącznika nr 1 uchwały, obejmującego dochody i wydatki budżetu, wynik budżetu, przychody i rozchody budżetu, kwotę i spłaty długu, relację z art. 243 ufp wykazuje, iż w latach 2015-2018 nie zakłada się deficytu budżetu. We wszystkich latach prognozy przewidziana jest nadwyżka budżetowa, którą zamierza się przeznaczyć na spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
- 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- 5) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
- 6) kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu;

6a) relacje, o których mowa w art. 242-244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b;

7) (uchylony);

8) kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3.

Zważywszy zatem, że w kolejnych latach prognozy nie przewiduje się budżetów z ujemnym wynikiem finansowym (deficytem), to postanowienie zawarte w § 1 pkt 1 dotyczące sposobu finansowania deficytu nie znajduje umocowania w przytoczonych powyżej przepisach ustawy o finansach publicznych. Stąd Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności wadliwego postanowienia uchwały.

W § 1 w pkt 2 Rada Gminy postanowiła, iż Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Kraszewice obejmuje „objaśnienia przyjętych wartości, stanowiące załącznik nr 2 do niniejszej uchwały.”

Zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w ust. 1. Zmiana przepisów w tym zakresie obowiązuje od 1 stycznia 2013 rok dokonana ustawą z dnia z 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 1456). Wymienioną ustawą w art. 226 ufp uchylony został pkt 7 w związku z czym objaśnienia nie stanowią części normatywnej uchwały.

W wykazie przedsięwzięć nie zostało uwzględnione zadanie pn. „Modernizacja stacji uzdatniania wody w Kraszewicach wraz z podłączeniem ujęcia wody Renta” realizowane od 2010 r., którego okres realizacji zgodnie uchwałą Nr XXX/150/2014 z dnia 20 stycznia 2014 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy na lata 2014-2020 przewidywany był do zakończenia w 2014 roku. Jednakże jak wykazała uchwała budżetowa na 2014 rok (ostatnia zmiana budżetu dokonana uchwałą Nr III/11/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r.), limit wydatków na 2014 rok zmniejszony został o kwotę 784.773 zł do kwoty 987.783 zł. Natomiast w uchwale budżetowej na 2015 rok na przedmiotowe zadanie planowane są wydatki inwestycyjne w łącznej wysokości 653.356 zł, z tego w § 6057 w kwocie 522.000 zł i w § 6059 w kwocie 131.356 zł. Na finansowanie przedmiotowego zadania w roku 2014 r. były planowane przychody z tytułu pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE (§ 903) w kwocie 653.356 zł. Uchwałą Nr III/11/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. zmieniającą budżet na 2014 rok i uchwałą Nr III/12/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. zmieniającą Wieloletnią Prognozę Finansową na lata 2014-2020 przychody budżetu z tego tytułu zostały zmniejszone do wartości 0 zł. Jednocześnie przychody w tej wysokości i na ten sam cel tj. dofinansowanie

zadania pn. „Modernizacja stacji uzdatniania wody w Kraszewicach wraz z podłączeniem ujęcia wody Renta” zaplanowane zostały w uchwale budżetowej na 2015 rok i w przedmiotowej Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kraszewice. Potwierdza to także treść uzasadnienia do uchwały budżetowej, z którego wynika, że okres realizacji zadania został wydłużony do 2015 roku. O wstrzymaniu realizacji zadania lub zmianie jego zakresu zgodnie z art. 231 ust. 1 ustawy o finansach publicznych może postanowić jedynie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast Rada Gminy Kraszewice takiej decyzji nie podjęła. Zmianie uległ natomiast okres realizacji zadania i zakres zadania (niższe nakłady). Stąd w wykazie przedsięwzięć należało uwzględnić dalszą kontynuację zadania pn. „Modernizacja stacji uzdatniania wody w Kraszewicach wraz z podłączeniem ujęcia wody Renta.”

Analiza przedmiotowej uchwały Nr IV/15/2015 Rady Gminy Kraszewice z dnia 23 stycznia 2015 roku wykazała szereg rozbieżności z uchwałą budżetową na 2015 rok podjętą również w dniu 23 stycznia 2015 roku. Rozbieżności obejmują następujące dane:

- poz. 1.1.3 - podatki i opłaty wykazano kwotę 1.808.750 zł, w uchwale budżetowej kwotę 2.118.950 zł,
- poz. 11.1 - wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane wykazano 0 zł, w uchwale budżetowej kwotę 5.421.409 zł,
- poz. 11.2 - wydatki związane z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego wykazano 0 zł, w uchwale budżetowej kwotę 1.370.000 zł,
- poz. 11.4 - wydatki inwestycyjne kontynuowane i poz. 11.5 - nowe wydatki inwestycyjne wykazano 0 zł, w uchwale budżetowej kwotę 874.856 zł,
- poz. 11.6 - wydatki majątkowe w formie dotacji wykazano 0 zł, w uchwale budżetowej kwotę 45.500 zł,
- poz. 12.2 dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, w tym środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 (poz. 12.2.1) wykazano 0 zł, w uchwale budżetowej kwotę 653.356 zł,
- poz. 12.4 wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, w tym finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy (poz. 12.4.1), wykazano 0 zł, w uchwale budżetowej odpowiednio kwoty: 653.356 zł i 522.000 zł.

Z przepisu art. 229 ustawy o finansach publicznych wynika, że wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Jak zatem wskazuje treść przytoczonego przepisu, wymóg dotyczący zgodności danych z uchwałą budżetową obejmuje zakres minimalny.

Natomiast w przypadku podjęcia uchwał (wieloletniej prognozy finansowej i uchwały budżetowej) w tym samym terminie co miało miejsce w opisanej sytuacji, wartości dotyczące tych samych danych powinny być ze sobą zgodne w pełnym zakresie.

W wierszu 14.1 obejmującym spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z zaciągniętych już zobowiązań podane zostały wartości zerowe. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych gwarancji i poręczeń, zadłużenie Gminy na koniec 2014 roku wyniosło 1.128.888,92 zł. Oznacza to, że wiersz 14.1 obejmujący spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z zaciągniętych już zobowiązań winien obejmować dane pozytywne. Obowiązek zamieszczenia w prognozie wielkości dotyczącej spłaty długu wynikającej wyłącznie z zaciągniętych już zobowiązań a także danych wymienionych w poz. 11.1, 11.2, 11.4, 11.5, 11.6, 12.2, 12.2.1, 12.4, 12.4.1, wynika z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Wskazać należy, iż uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej posiada numer późniejszy (IV/15/2015) aniżeli uchwała budżetowa na 2015 rok (IV/14/2015). Zgodnie z art. 230 ust. 6 ustawy o finansach publicznych uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje nie później niż uchwałę budżetową. Zważywszy, iż Wieloletnia Prognoza Finansowa, podjęta została w tym samym dniu co uchwała budżetowa, Kolegium Izby swoje działania w tym zakresie ograniczyło do instruktażu.

Kolegium Izby podnosi także, iż nie zachowany został termin przedłożenia uchwały do nadzoru, który zgodnie z art. 90 ust. 1 w związku z art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wynosi 7 dni od dnia podjęcia uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

