

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w POZNANIU

Uchwała Nr 2/123/2011

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 26 stycznia 2011 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

- I. Orzeka nieważność postanowień § 3 ust. 2 uchwały Nr III/17/2010 Rady Miejskiej w Sulmierzycach z dnia 30 grudnia 2010 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Sulmierzyce na lata 2011-2016 jako podjętych sprzecznie z art. 228 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
- II. Stwierdza, że uchwała Nr III/17/2010 Rady Miejskiej w Sulmierzycach w części obejmującej uchwalenie w latach 2014 -2015 wskaźnika spłaty z art. 243 ustawy o finansach publicznych podjęta została z naruszeniem przepisów art. 226 ust 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
- III. Uznaje, że naruszenie prawa wymienione w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 7 stycznia 2011 roku Rada Miejska w Sulmierzycach powołując się na przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) i Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.) uchwaliła wieloletnią prognozę finansową Miasta Sulmierzyce na lata na 2011-2016.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, na podstawie art. 61 § 1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.) zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na 26 stycznia 2011 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu 26 stycznia 2011 roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje:

Przedłożona WPF składa się z części normatywnej oraz trzech załączników obejmujących: dochody i wydatki bieżące, dochody i wydatki majątkowe, wynik budżetu, przychody i rozchody budżetu, kwotę długu i sposób sfinansowania spłaty długu (zał. nr 1), objaśnienia przyjętych wartości (zał. nr 2), wykaz przedsięwzięć (zał. nr 3).

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska określiła następujące upoważnienia do zaciągania zobowiązań: „1 Upoważnia się Burmistrza do zaciągania zobowiązań: 1) związanych z realizacją przedsięwzięć, 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania Miasta i których płatności wykraczają poza rok budżetowy.

2. Upoważnia się Burmistrza do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1 kierownikom jednostek organizacyjnych miasta”.

Podstawę prawną udzielania upoważnień w zakresie zaciągania zobowiązań stanowią przepisy art. 228 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:

- 1) związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć;
- 2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy (ust 1).

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1 (ust 2).

Z załącznika nr 3 obejmującego wykaz przedsięwzięć, w tym umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy wynika, że jednostką organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięć będzie Urząd Miejski. Fakt ten potwierdzają również tytuły (nazwy) wymienionych przedsięwzięć. Oznaczać to będzie, że przedsięwzięcia realizowane będą przez Urząd Miejski, którego kierownikiem jest Burmistrz. W związku z czym zawarte w § 3 ust. 2 upoważnienie Burmistrza do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych jest bezprzedmiotowe. Stąd zasadnym jest orzeczenie o nieważności wadliwego postanowienia.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy 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;
- 7) objaśnienia przyjętych wartości.

W wydatkach, o których mowa w ust. 1, wyszczególnia się także:

- 1) kwotę wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3;
- 2) kwotę wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz wydatki związane z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego (ust. 2).

Analiza załącznika nr 1 do WPF wykazała, że w latach 2014 i 2015 podane w przedmiotowej prognozie (wiersz 15 a) wartości średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, odpowiednio: 7,21% i 8,47% są błędne. Wg wyliczenia rachunkowego wskaźniki te wynoszą odpowiednio: 6,53% i 7,90 %. Zważywszy, że powyższe nie skutkuje przekroczeniem relacji, o której mowa w art. 243 ust 1 ustawy o finansach publicznych, Kolegium Izby ograniczyło się do stwierdzenia, że uchwała w tej części podjęta została z naruszeniem art. 226 ust 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, uznając jednocześnie, że naruszenie to ma charakter nieistotny.

Nadto jak wykazała analiza wydatków budżetowych, w tym wydatków bieżących w kolejnych latach 2012 - 2015 objętych prognozą przewidziany jest spadek wydatków bieżących w porównaniu do 2011 roku. I tak na 2012 rok spadek ten wynosi 10,52 % . Dopiero w 2016 roku, wydatki bieżące nieznacznie przekroczą planowany poziom wydatków bieżących z 2011 roku.

Przedstawione objaśnienia przyjętych wartości nie uzasadniają dostatecznie takiego stanu rzeczy. Kolegium Izby podnosi, iż wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna na co wskazuje przepis art. 226 ust 1 ustawy o finansach publicznych.

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

Ponadto przy sposobności Kolegium Izby wskazuje, że w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2011 roku przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252, poz. 1692), do kategorii „kredyty i pożyczki” zaliczone zostały również:

- umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego,
- papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona,
- umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach,
- umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy,
- umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu.

W związku z powyższym należy dokonać analizy zaciągniętych przez Gminę tytułów dłużnych, pod kątem przepisów wspomnianego rozporządzenia oraz w przypadku stwierdzenia wystąpienia takich tytułów dłużnych – dokonać stosownych zmian uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy



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.

