

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 9 marca 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 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

- I. Stwierdza nieważność postanowień § 3 ust. 2 uchwały Nr IV/13/2011 Rady Gminy Kotlin z dnia 27 stycznia 2011r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kotlin na lata 2011-2016 jako podjętych sprzecznie z przepisami 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 IV/13/2011 Rady Gminy Kotlin z dnia 27 stycznia 2011r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kotlin na lata 2011-2016 została podjęta z naruszeniem przepisów art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. 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 tutejszej Izbie w dniu 9 lutego 2011 roku Rada Gminy powołując się na przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych uchwaliła Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Kotlin na lata 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 9 marca 2011 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 9 marca 2011 roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje:

W § 3 ust. 1 Rada Gminy upoważniła Wójta do zaciągania zobowiązań: „1. Związanych z realizacją przedsięwzięć, 2. z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy”. W § 3 ust. 2 Rada upoważniła Wójta „do przekazywania uprawnień do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1 kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy”.

Podstawę prawną udzielania upoważnień w zakresie zaciągania zobowiązań stanowią przepisy art. 228 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z wymienionymi przepisami 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 – Wykaz przedsięwzięć do WPF wynika, że jako jednostkę odpowiedzialną za realizację przedsięwzięć Rada Gminy wskazała Urząd Gminy. W związku z czym zawarte w § 3 ust. 2 upoważnienie dla Wójta do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych jest bezprzedmiotowe. Stąd zasadnym jest orzeczenie o nieważności postanowienia § 3 ust. 2 uchwały.

Z załącznika Nr 1 do uchwały w sprawie WPF wynika, iż w roku 2011 zaplanowano deficyt, a w latach 2011 - 2016 założono nadwyżkę dochodów nad wydatkami. Jednakże nie określono sposobu sfinansowania deficytu oraz przeznaczenia nadwyżki, co narusza przepisy art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Z zestawienia danych zawartych w wierszach 21-23 załącznika nr 1 do WPF można ustalić, iż deficyt sfinansowany zostanie kredytem i pożyczką, a nadwyżka zostanie przeznaczona na rozchody, jednak brak wyraźnego zapisu powoduje, iż WPF nie spełnia wymogu przepisów art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tymi przepisami wieloletnia prognoza finansowa winna określać dla każdego roku objętego prognozą przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu. Przeznaczenie nadwyżki oraz pokazanie sposobu sfinansowania deficytu budżetu wymaga odniesienia się do tych kwestii w pełnym zakresie, czyli wskazania w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej konkretnych celów, do których finansowania zostanie wykorzystana nadwyżka, a w przypadku deficytu – wskazania źródeł jego pokrycia.

W załączniku Nr 1 do WPF w wierszu 13a w 2011 roku wyszczególnione zostały kwoty wyłączeń z długu z art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych, które mają zastosowanie do 31.12.2013 r. na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Z uchwały budżetowej na 2011 rok wynika, że planowane pożyczki na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej będą spłacone w 2011 roku, co oznacza, że na koniec roku 2011 nie wystąpi zadłużenie z tego tytułu. Zatem brak podstaw do wykazywania kwoty wyłączeń z długu. W konsekwencji zaniżony został wskaźnik zadłużenia, który w roku 2011 wynosi 27,75%. Również w wierszu 13b wykazana w 2011 roku kwota wyłączeń z art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych przypadająca do spłaty na dany rok jest niezgodna z uchwałą budżetową na 2011 rok. Wg WPF kwota wyłączenia ze spłaty wynosi 1.424.712 zł, a w budżecie rozchody w § 963 zaplanowano w kwocie 3.741.473 zł. Zatem wskaźnik spłaty zadłużenia po uwzględnieniu wyłączeń winien wynosić 2,43%.

Kolegium wskazuje również, iż określony w załączniku nr 3 „Wykaz przedsięwzięć” limit wydatków majątkowych na przedsięwzięcia nie pokrywa się z okresem realizacji danego przedsięwzięcia. Przykładowo dla zadania „Modernizacja stacji uzdatniania wody w m. Magnuszewice” okres realizacji ustalony został w latach 2011 – 2016, a limit wydatków określony na lata 2013 – 2014.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, iż w załączniku nr 1 do WPF należy wyeliminować zawarte w nim dane historyczne, dotyczące lat 2007 – 2010. Jak wynika z art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat.

Jednocześnie Kolegium wskazuje, iż Minister Finansów na podstawie art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) rozporządzeniem z dnia 23 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 252, poz. 1692) obowiązującym od 1 stycznia 2011 roku, określił szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa. Zgodnie z tą regulacją od 1 stycznia 2011 roku jednostki samorządu terytorialnego muszą do zadłużenia zaliczać nie tylko kredyty, pożyczki, papiery dłużne, czy zobowiązania wymagalne, ale także zobowiązania wynikające z umów o partnerstwie publiczno-prawnym, leasingu i umów z odroczonym terminem zapłaty dłuższym niż rok.

W związku z tym, organ nadzoru zwraca uwagę, by przeanalizować pod kątem wymogów wynikających z powyższego rozporządzenia tytuły dłużne, które winny być zaliczone do zadłużenia gminy.

Wskazane w uchwale nieprawidłowości Rada Gminy winna wyeliminować na najbliższej sesji.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby orzekło 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.

