

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. 1 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:

orzeka nieważność

uchwały Nr IV/12/2011 Rady Gminy w Kraszewicach z dnia 24 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kraszewice na lata 2011-2015.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tut. Izbie w dniu 7 marca 2011 roku. Rada Gminy w Kraszewicach 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 27 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 Gminy Kraszewice na lata na 2011-2015.

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 dzień 23 marca 2011 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 23 marca 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 (zał. nr 1), objaśnienia przyjętych wartości (zał. nr 2), wykaz przedsięwzięć (zał. nr 3).

Prognoza kwoty długu stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej nie spełnia wymogów przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz z dnia 30 czerwca 2005 roku w następującym zakresie:

1/ wieloletnia prognoza finansowa wykazuje rozbieżność z podjętą uchwałą budżetową w zakresie przychodów budżetu 2011 roku oraz kwoty długu na koniec 2011 i tak wg WPF wielkości te kształtują się następująco:

(dane w zł)

Rok	Wynik budżetu (+/-)	Przychody	Rozchody	Dług na 31.12.
2011	-225.000	1.870.932	845.932	2.725.000

wg uchwały budżetowej

(dane w zł)

Rok	Wynik budżetu (+/-)	Przychody	Rozchody	Dług na 31.12.
2011	-225.000	1.070.932	845.932	2.767.182

Różnica w kwocie przychodów (800.000 zł) pomiędzy WPF a uchwałą budżetową dotyczy kwoty przychodów z nadwyżki wolnych środków.

Na podstawie sprawozdania Rb-NDS, kwartalne sprawozdanie o nadwyżce /deficycie jst za okres od początku roku do końca 2010, w jednostce wystąpią wolne środki w wysokości 857.620,55 zł. Środki te jak wynika z uchwały budżetowej na rok 2011 nie zostały zaangażowane na finansowanie deficytu budżetu, ani na spłaty zadłużenia w 2011 roku.

Zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r., 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.

2/ Na podstawie przedmiotowej prognozy w latach 2011-2013, zadłużenie Gminy, spłaty zobowiązań i relacje, o których mowa w art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku kształtować się będą następująco:

Rok	Dług na koniec roku w zł.	Spłata zobowiązań wraz z odsetkami w zł	Szacowane dochody w zł	Relacja zadłużenia do dochodów w %	Relacja spłaty zobowiązań do dochodów w %
2011	2.725.000	963.432	9.663.917	20,44	9,97
2012	1.221.000	1.604.000	10.147.112	12,03	15,81
2013	766.000	535.000	10.654.467	7,19	5,02

Jak wynika z powyższego zestawienia tabelarycznego w roku 2012 zostanie przekroczony wskaźnik spłaty zobowiązań (15,81%).

Zgodnie z art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r o finansach publicznych łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji

- nie może przekroczyć 15 % planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego (art. 169 obowiązujący do końca 2013 roku na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych).

3/ wykazane w zał. nr 1 wielkości w wierszu 4 (nadwyżka budżetowa z lat ub. plus wolne środki zgodnie z art. 217 ufp) w kwotach odpowiednio:

rok 2011 – 800.000 zł,

rok 2012 – 840.000 zł,

rok 2013 - 880.000 zł,

rok 2014 - 920.000 zł,

rok 2015 - 960.000 zł

są niezgodne z ustaleniami Izby dokonany na podstawie wykonania budżetu za 2010 rok i uchwały budżetowej na 2011 rok oraz danych wynikających z kolejnych lat przedmiotowej prognozy (wyniku finansowego – wiersz 21, przychodów budżetu kredyty pożyczki wiersz 11, rozchodów budżetu – spłaty kredytów i pożyczek wiersz 23), które winny stanowić odpowiednio:

rok 2011 – 857.620,55 zł,

rok 2012 – 857.620,55 zł,

rok 2013 - 19.620,55 zł,

rok 2014 - 0,

rok 2015 – 0

Skutkiem tego do zbilansowania budżetu w 2013 roku zabraknie kwoty 511.329,45 zł (wynik budżetu, wiersz 21 -75.950 zł, rozchody – 455.000 zł, przychody z wolnych środków 19.620,55 zł).

W 2014 r. do zbilansowania budżetu zabraknie kwoty 446.998 zł (wynik budżetu wiersz 21 - 20.748 zł, rozchody budżetu -426.250 zł). W 2015 roku kwoty 293.285 zł (wynik budżetu wiersz 21 +46.715 zł, rozchody budżetu - 340.000 zł).

Łącznie w latach 2013-2015 celem zbilansowania budżetu, jednostka zmuszona będzie zaciągnąć kredyty i pożyczki w wysokości 1.251.612,45 zł. Tym samym przedstawiona prognoza nie spełnia wymogu art. 227 ust 2 ufp, art. 226 ust 1 pkt 4, 5 i 6 (nierealne

przychody, brak pokrycia finansowania deficytu budżetu w latach 2013- 2014, brak środków na spłaty długu w latach 2013-2015).

Zgodnie z art. 227 ust. 2 prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Z przepisu art. 226 ust. 1. ustawy wynika, że 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.

Planowanie nadwyżek wolnych środków lub nadwyżek z lat ubiegłych, stanowi naruszenie zasady wyrażonej w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku, z której wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Dalej, brak środków na pokrycie deficytu budżetu oraz na spłaty zadłużenia stanowi naruszenie zasady wyrażonej w art. 226 ust. 1 pkt 4 i 6.

W celu zbilansowania budżetu, w tym spłaty zadłużenia w latach 2013- 2015 konieczne będzie zaciągnięcie zobowiązań na kwotę 1.251.612,45 zł, skutkiem czego okres objęty prognozą może zostać wydłużony ponad ten, który Rada określiła przedmiotową uchwałą (2011- 2015) co jak podkreślono wyżej jest niezgodne z art. 227 ust 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku.

Zaciągnięcie kolejnych zobowiązań spowoduje, że w innych wielkościach niż podane w prognozie kształtować się będą kwoty długu na koniec 2013 i latach następnych a począwszy od 2014 roku także wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku indywidualny wskaźnik spłaty zadłużenia.

Wg oceny Kolegium rozbieżności podanych kwoty nadwyżek środków finansowych wynikają m.in. z błędnych założeń przyjętych w prognozie, które oparto na corocznej 5% zwwyżce nadwyżek w stosunku do roku poprzedniego. Prognozowanie nadwyżek finansowych (wolnych środków lub nadwyżek z lat ubiegłych) musi wynikać z rachunkowego rozliczenia przepływów finansowych w kolejnych latach tj. wykonania budżetów.

Kolegium Izby wskazuje także, iż w załączniku nr 1 do WPF uchwalono dane historyczne za lata 2008 – 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.

Mimo, że wskaźniki długu w przyjętej przez Radę prognozie (za wyjątkiem roku 2012, w którym prognozowany wskaźnik z art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku przekracza 15 %) nie przekraczają norm ustawowych, zważywszy jednakże na skalę nieprawidłowości wieloletniej prognozy finansowej, Kolegium Izby postanowiło o wyeliminowaniu uchwały z obrotu prawnego. Uwzględniając wskazane naruszenia prawa, Rada Gminy jest zobowiązana do podjęcia nowej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na rok 2011 i lata następne.

Nadto Kolegium stwierdziło, iż uchwała w sprawie WPF Rady Gminy ma nr późniejszy (Nr IV/12/2011) aniżeli uchwała w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2011 rok (Nr IV/11/2011). Stosownie do 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.

Jednocześnie Kolegium Izby podnosi, że z dniem 1 stycznia 2011 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. (Dz. U. 252, poz. 1692) w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa, które rozszerza katalog tytułów dłużnych. W związku z tym, organ nadzoru zwraca uwagę, by przeanalizować pod kątem wymogów wynikających z powyższego rozporządzenia tytuły dłużne, które winne być zaliczone do zadłużenia gminy.

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



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

24p. 17/11/12/11 dec
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, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

