

Uchwała Nr 6/531/2011

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 23 marca 2011 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 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 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. Orzeka nieważność postanowień § 3 uchwały Nr IV/32/2011 Rady Gminy Gołuchów z dnia 24 lutego 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gołuchów jako podjętych sprzecznie z art. 228 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
- II. Stwierdza, że uchwała Nr IV/32/2011 Rady Gminy Gołuchów z dnia 24 lutego 2011 roku w części opisanej w pkt 1, 2 niniejszego uzasadnienia podjęta została z naruszeniem przepisów powołanych w jego treści.
- III. Uznaje, że naruszenie w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 7 marca 2011 roku Rada Gminy Gołuchów 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 Gołuchów na lata na 2011-2022.

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 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, wykaz przedsięwzięć.

Analiza przedłożonej uchwały w sprawie WPF wykazała następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1/ W załączniku nr 1 określającym dochody, wydatki, wynik budżetu, przychody i rozchody budżetu na 2011 rok, kwota przychodów i rozchodów budżetu jest niezgodna z kwotą przychodów i rozchodów wynikającą z uchwały budżetowej na 2011 rok. Wg załącznika nr 1 do WPF kwota przychodów wynosi 3.034.000 zł (wiersz 22) a rozchodów 1.436.959 zł (wiersz 23). Natomiast według uchwały budżetowej kwoty przychodów i rozchodów wynoszą odpowiednio 5.720.847 zł oraz 4.123.806 zł, (różnica w kwocie 2.686.847 zł dotyczy przychodów i rozchodów pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej). Zgodnie z art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych 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/ W zał. nr 3 przedsięwzięciach nie wykazano udzielonych poręczeń i gwarancji ZKG Czyste Miasto Czysta Gmina (art. 226 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.). Również w zał. nr 1 w latach 2011 -2013 nie wypełniono wiersza 2c (udzielone gwarancje i poręczenia). Prawdą jest, że w 2011 r. o do spłaty doliczono wartość przypadających na ten rok zobowiązań z tyt. udzielonych poręczeń (wiersz 7) w kwocie 30.000 zł. Sposób ujęcia w zał. nr 1 udzielonych poręczeń Związkowi Komunalnemu Gmin Czyste Miasto Czysta Gmina na lata 2011-2013 przedstawiony został zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przepis ten będzie miał jednakże zastosowanie po raz pierwszy do budżetu roku 2014 (art. 121 ust. 2 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych).

3/ Zawarte w treści uchwały (§ 3) upoważnienia do zaciągania zobowiązań zdaniem Kolegium wykraczają poza regulacje art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Postanowienia dotyczące upoważnień określone zostały następująco: „1. Upoważnia się Wójta Gminy 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 Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Upoważnia się Wójta do przekazania 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 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.

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 Gminy. Oznaczać to będzie, że przedsięwzięcia realizowane będą przez Urząd Gminy, którego kierownikiem jest Wójt. W związku z czym zawarte w § 3 (zadanie drugie) upoważnienie Wójta do przekazania uprawnień do zaciągania zobowiązań kierownikom jednostek organizacyjnych jest bezprzedmiotowe. Nadto wg oceny Kolegium Izby również bezprzedmiotowym jest upoważnienie określone w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2, w którym upoważniono Wójta do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć i 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. W zał. nr 3 (wykaz przedsięwzięć) wymienione przedsięwzięcia rozpoczęte zostały w latach poprzedzających rok 2011 a limit zobowiązań (ostatnia rubryka) zawiera wartości zerowe, co oznacza, że zobowiązania zostały już zaciągnięte. W związku z czym upoważnienie w świetle art. 228 ustawy nie znajduje uzasadnienia prawnego. W przedsięwzięcia ujęto także zadania (stanowiące element programów) jednoroczne przypadające do realizacji w 2011 roku, co do których upoważnienie jest także bezprzedmiotowe. Zgodnie bowiem z art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

W zakresie zaciągania zobowiązań z tyt. umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki (§ 3 pkt 2) upoważnienie nie znajduje podstaw prawnych gdyż wszystkie wartości wykazane zostały z danym zerowymi.

Zatem orzeczenie nieważności wadliwych postanowień jest zasadne.

4/ Kolegium Izby zauważa niespójność co do okresów realizacji niektórych zadań (przedsięwzięć) a planowanymi nakładami w poszczególnych latach powyższe dotyczy:

- budowy świetlicy wiejskiej w m. Szkudła rok realizacji 2010-2012 (nakłady kończą się w 2013),

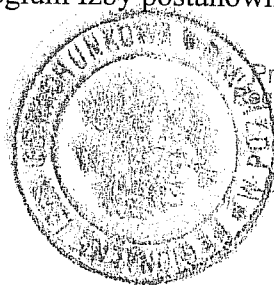
- programu „zaopatrzenie ludności gminy w wodę”(okres realizacji 2004-2013, nakłady kończą się w 2012 roku),
- programu pn. „budowa modernizacji dróg na terenie Gminy” (okres realizacji 2003- 2013, nakłady kończą się w 2011 roku,
- programu pn. „budowa i modernizacja obiektów oświatowych i kultury fizycznej” (okres realizacji 2005-2012 – nakłady kończą się w 2014 roku.

Nadto Kolegium wskazuje na błędy pisarskie w części normatywnej (§ 1) okres prognozy określono na lata 2011 – 2011 zamiast na lata 2011-2022 oraz załącznik obejmujący objaśnienia przyjętych wartości oznaczono nr 3 zamiast nr 2

Jednocześnie Kolegium podnosi, 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 nim od 1 stycznia 2011 roku jednostki samorządu terytorialnego muszą do zadłużenia wliczać 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 winne być zaliczone do zadłużenia Gminy.

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.

