

Na podstawie art. 18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) w związku z art.91 ust.1 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

orzeka nieważność

uchwały Nr III/10/2010 Rady Miejskiej Środy Wielkopolskiej z dnia 21 grudnia 2010 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Środa Wielkopolska na lata 2011 - 2021.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 3 stycznia 2011 r. Rada Miejska Środy Wielkopolskiej, powołując się na przepisy ustawy o finansach publicznych, uchwaliła wieloletnią prognozę finansową Gminy Środa Wielkopolska na lata 2011 – 2021.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zawiadomiła przedstawiciela Miasta Środa Wielkopolska o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr III/10/2010 Rady Miejskiej Środy Wielkopolskiej z dnia 21 grudnia 2010 r. z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 26 stycznia 2011 r.

Rozpoznając sprawę przedmiotowej uchwały w dniu 26 stycznia 2011 r., Kolegium ustaliło i zważyło, co następuje.

Rada Miejska Środy Wielkopolskiej badaną uchwałą ustaliła wieloletnią prognozę finansową Gminy Środa Wielkopolska na lata 2011 – 2021 określając przepływy finansowe w załączniku nr 1, zestawienie przedsięwzięć w załącznikach nr 2a, 2b i 2c oraz dołączając założenia do Wieloletniej Prognozy Finansowej w załączniku nr 3. W postanowieniach badanej uchwały zawarto również upoważnienia dla Burmistrza Gminy Środa Wielkopolska do zaciągania zobowiązań.

W § 3 Rada upoważniła organ wykonawczy 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.”, a w § 4 Rada upoważniła organ wykonawczy do „przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych JST do zaciągania zobowiązań, o których mowa w § 3.”. Kolegium stwierdza, że w załączniku Nr 2a pn.: „Zestawienie wieloletnich przedsięwzięć JST (dane w PLN)” Rada nie wskazała jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację lub koordynującej wykonywanie przedsięwzięć, czym naruszyła przepis art. 226 ust. 3 pkt 2. Stąd Kolegium uznaje, że również brak podstaw prawnych aby formułować upoważnienie dla organu wykonawczego w brzmieniu jak w § 4.

W załączniku Nr 2b pn.: „Zestawienie wieloletnich umów JST (dane w PLN)”, w którym Rada winna określić „Umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w okresie dłuższym niż rok” nie zostały zawarte żadne dane, w związku z tym nie ma postaw prawnych do zawarcia upoważnienia dla organu wykonawczego w brzmieniu jak w § 3 ust. 2.

W zał. Nr 2 a we wszystkich wyszczególnionych zadaniach wykazano limit zobowiązań w wysokości równej łącznym nakładom finansowym, mimo, że zadania były już realizowane przed 2011 rokiem. Kolegium wskazuje (podobnie jak Skład Orzekający w opinii o projekcie WPF), że limit zobowiązań określa granice kwotowe, do których można zawrzeć umowę na realizację danego przedsięwzięcia. W limicie zobowiązań podaje się kwotę stanowiącą równowartość planowanych do zawarcia umów, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych. Nieprawidłowo określone limity zobowiązań naruszają przepis art. 226 ust. 3 pkt 5 ufp.

Analiza załącznika Nr 1 pn.: „Przepływy finansowe budżetów JST (dane w PLN)” wykazała niżej wymienione nieprawidłowości:

1. W załączniku Nr 1 Rada przedstawiła kwotę długu na koniec 2011 roku w wysokości 46.040.648,- zł, którą wyliczono zgodnie z objaśnieniami zawartymi pod załącznikiem Nr 1 pn.: „Przepływy finansowe budżetów JST (dane w PLN)”. Kolegium stwierdza, że w objaśnieniach zawarto błąd, gdyż do wielkości kwoty długu doliczono kwotę 1.077.000,- zł stanowiącą potencjalną wielkość spłat przypadających na rok 2011 z tytułu udzielonych wcześniej poręczeń i gwarancji. Kwota długu na koniec 2011 roku wyliczona wg danych wynikających ze sprawozdań Rb-Z i budżetu na 2010 rok (po zmianach dokonanych ostatnią w 2010 roku uchwałą – Nr III/15/2010 z dnia 21 grudnia 2010 r.) wynosi 44.688.390,63 zł.

Błąd ten na wpływ na prawidłowość kwoty długu ustalonej we wszystkich następnych latach. Nieprawidłowo ustalona kwota długu narusza przepis art. 226 ust. 1 pkt 6.

2. Występuje niespójność danych pomiędzy załącznikiem Nr 1 a załącznikiem Nr 2a w zakresie kwot wykazanych jako limity wydatków na przedsięwzięcia w poszczególnych latach objętych WPF:
  - a) W załączniku Nr 1 w wierszu 2e pn.: „wydatki bieżące objęte limitem art.226 ust. 4 ufp” wykazano w roku 2011 kwotę 223.721,- zł i w roku 2012 kwotę 287.500,- zł, natomiast z załącznika Nr 2a wynikają następujące kwoty: rok 2011 – 1.718.721,- zł, rok 2012 – 1.805.500,- zł, rok 2013 – 385.100,- zł;
  - b) W załączniku Nr 1 w wierszu 10a pn.: „wydatki majątkowe objęte limitem art.226 ust. 4 ufp” wykazano w roku 2011 kwotę 11.250.451,- zł, w roku 2012 kwotę 23.776.380,- zł, w roku 2013 kwotę 17.892.391,- zł oraz w roku 2014 kwotę 32.030.065,- zł, natomiast z załącznika Nr 2a wynikają następujące kwoty: rok 2011 – 9.155.850,- zł, rok 2012 – 40.796.560,- zł, rok 2013 – 36.141.977,- zł oraz rok 2014 – 32.424.079,- zł, co narusza przepis art. 226 ust. 2 pkt 1.
3. Rada wprowadziła w roku 2012 w wierszu 5 pn.: „Inne przychody niezwiązane z zaciągnięciem długu” kwotę 5.438.945,- zł, natomiast w objaśnieniach nie zawarto żadnej informacji czego dotyczy lub na jakiej podstawie zaplanowano w tym wierszu ww. kwotę. Zdaniem Kolegium w tym zakresie WPF jest nierealistyczny, a więc Rada naruszyła przepis art. 226 ust. 1.
4. W wierszach 4 oraz 4a wprowadzono bezpodstawnie w latach od 2013 do 2021 kwoty nadwyżki budżetowej lub wolnych środków z lat ubiegłych (rok 2013 – kwota 14.629,- zł, 2014 – 34.517,- zł, 2015 - 84.893,- zł, 2016 – 3.873.241,- zł, 2017 – 6.438.957,- zł, 2018 – 8.535.613,-, 2019 – 9.994.207,- zł, 2020 – 11.588.540,- zł, 2021 – 15.054.198,- zł), przy wyniku finansowym budżetu roku poprzedniego w wysokości 0,- zł. Kwoty wykazane w wierszu 4 i 4a powiększają bezpodstawnie środki do dyspozycji (wiersz 6) przeznaczone na spłatę długu i wydatki majątkowe. Bezpodstawnie również wykazywane są w wierszu 22 pn.: „przychody budżetu”. Zdaniem Kolegium w tym zakresie WPF jest nierealistyczny, a więc Rada naruszyła przepis art. 226 ust. 1.
5. W wierszu 15 w roku 2011 wskaźnik spłaty zadłużenia w stosunku do dochodów ogółem określono w wysokości 4,36 % nie doliczając do wielkości spłaty potencjalnie przypadających kwot w 2011 z tytułu wcześniej udzielonych poręczeń i gwarancji w wysokości 1.077.000,- zł, co zwiększa ten wskaźnik do 5,78 %. Również nieprawidłowo określono wskaźnik spłaty zadłużenia w roku 2012 w wysokości 3,83 %, podczas gdy

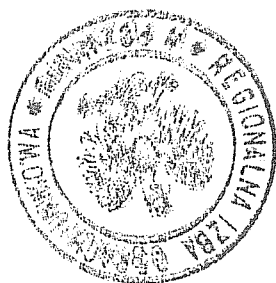
prawidłowy wskaźnik wynosi 13,18 %. Naruszono tym samym przepis art. 226 ust. 1 pkt 6 nufp w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

6. Kolegium wskazuje również na błędy pisarskie w załączniku Nr 1, tj.:
- a) w wierszu 2a w roku 2011 wykazano kwotę 31.844.616,- zł, a z analizy uchwalonego budżetu na rok 2011 wynika kwota 31.882.204,- zł,
  - b) w wierszu 23 w roku 2021 wykazano kwotę 2.000.000,- zł, a z analizy wielkości wykazanych w roku 2021 wynika kwota 3.773.737,- zł.

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.

Wobec powyższego Kolegium Izby orzekło jak w sentencji uchwały.



Przewodniczącą 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.

