

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 23 lutego 2011 roku

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 postanowienia § 3 pkt 2) uchwały Nr IV/26/2011 Rady Gminy Łubowo na z dnia 26 stycznia 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łubowo na lata 2011-2019, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.
- II. Stwierdza, że uchwała Nr IV/26/2011 Rady Gminy Łubowo z dnia 26 stycznia 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łubowo na lata 2011-2019, w części opisanej w uzasadnieniu podjęta została z naruszeniem przepisów prawa powołanych w jego treści.
- III. Uznaje, że naruszenie prawa z pkt 2 ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 4 lutego 2011 roku, Rada Gminy Łubowo, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 226, 227, 228, 230 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, art. 121 ust. 8 oraz art. 122 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, uchwaliła Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy na lata 2011–2019.

Regionalna Izba Obrachunkowa w dniu 17 lutego 2011 roku na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr IV/26/2011 z dnia 26 stycznia 2011 roku, wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 23 lutego 2011 roku.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w dniu 23 lutego 2011 roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W postanowieniach § 3pkt 2) badanej uchwały zapisano upoważnienie dla Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Gminy których płatności wykraczają poza rok budżetowy. W ocenie Kolegium, biorąc pod uwagę zapisy załącznika Nr 3 do uchwały dot. przedsięwzięć, brak było podstaw do udzielenia takiego upoważnienia.

Z przepisu art. 228 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wynika, iż uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań (związanych z realizacją przedsięwzięć; z tytułu umów zapewniających ciągłość działania jednostki...). Trzeba jednak pamiętać, że takie upoważnienie odnosi się zawsze do ustalonego w uchwale – zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy – limitu zobowiązań, który winien być rozumiany jako granica, do której organ wykonawczy może zaciągnąć zobowiązanie w celu realizacji danego przedsięwzięcia (zawrzeć umowę). W przypadku, gdy limit zobowiązań w odniesieniu do przedsięwzięć będzie „zerowy”, nie ma podstaw do formułowania przez organ stanowiący upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań. Analiza uchwały Nr IV/26/2011 Rady Gminy Łubowo z dnia 26 stycznia 2011 roku wykazuje, że brak tego typu umów w wykazie przedsięwzięć wieloletnich (załącznik Nr 3), a w związku z tym limit zobowiązań ich dotyczący wynosi „0”.

Mając powyższe na uwadze orzeczono o nieważności zapisów § 3pkt 2) badanej uchwały.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w załączniku nr 1 do uchwały Nr IV/26/2011 Rady Gminy Łubowo z dnia 26 stycznia 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łubowo na lata 2011-2019 wystąpiły następujące nieprawidłowości i uchybienia:

- a) w latach 2012, 2015, 2018 i 2019 nie została zachowana równowaga budżetu. W załączniku Nr 1 do uchwały w wierszu 12 we wskazanych latach występują odpowiednio kwoty: rok 2012 – kwota 38.532,24 zł, rok 2015 – kwota 50.000 zł, rok 2018 – 20.000 zł i rok 2019 – kwota 88.000 zł. W ocenie Kolegium Rada zaplanowała realistyczne dochody, którymi pokryje wydatki bieżące obejmujące również obsługę długu, a także zaplanowane do spłaty raty wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. Rada zaplanowała również kwoty wydatków majątkowych obejmujące nie tylko limity wynikające z wykazanych do realizacji przedsięwzięć, ale także inne wydatki majątkowe, które pokryte zostaną są zaplanowanymi dochodami. Rada nie zdecydowała jednak o przeznaczeniu kwot wykazanych w wierszu 12 pn.: „Wynik finansowy budżetu” i tym samym naruszyła przepis art. 226 ust. 1 pkt 3 i 4. Zdaniem Kolegium naruszenie prawa ma charakter nieistotny,
- b) prognoza nie obejmuje sposobu sfinansowania spłaty długu, co stanowi naruszenie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej „kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243 oraz *sposób sfinansowania spłaty długu*;”. Treść przytoczonego przepisu

jednoznacznie wskazuje, w jakiej części uchwały w sprawie WPF winny być zamieszczone postanowienia dotyczące sfinansowania spłaty długu. W § 1 pkt 1 badanej uchwały postanowiono, że „uchwała się Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Łubowo obejmującą: dochody i wydatki bieżące, dochody i wydatki majątkowe, wynik budżetu, przeznaczenie nadwyżki lub sposób finansowania deficytu, przychody i rozchody budżetu, kwotę długu oraz sposób sfinansowania spłaty długu zgodnie z załącznikiem Nr 1 do niniejszej uchwały”, jednakże faktycznie w załączniku Nr 1 nie podaje się sposobu sfinansowania spłaty długu. Aby spełnić wymóg ustawy należałoby w załączniku Nr 1 dodać dodatkowy wiersz (nr 24) o treści „Sposób sfinansowania spłaty długu” (kwota powinna być zgodna z kwotą wykazaną w wierszu 7a, w którym zamieszczono „rozchody z tytułu spłaty rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych”) oraz wyszczególnić źródła sfinansowania spłaty długu (wspomniane źródła mogą stanowić: kwoty nadwyżki z lat ubiegłych, wolnych środków, przychodów z tytułu kredytów, pożyczek, obligacji, przychodów z prywatyzacji, przychodów ze spłaty udzielonych pożyczek, nadwyżki bieżącej),

- c) w załączniku Nr 1 w wierszu 13b w 2011 i 2012 roku nie wykazano kwoty wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Na okoliczność tą Pani Skarbnik przysłała wyjaśnienie (wpływ do Izby w dniu 10.02 br.), wskazując na oczywistą pomyłkę związaną z brakiem wypełnienia wiersza 15 w załączniku Nr 1 do badanej uchwały. Z wyjaśnień tych wynika, że w 2011 roku kwota wyłączeń wynosi 2.585.238 zł, a w roku 2012 – 2.508.879 zł.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdziło jak w sentencji uchwały, niemniej jednak, wskazane w uchwale Kolegium uchybienia w zakresie nieprawidłowości w załączniku Nr 1 do uchwały Nr IV/26/2011 Rady Gminy Łubowo z dnia 26 stycznia 2011 roku winny zostać wyeliminowane.

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, a 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*  
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.

