

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. 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 VI/27/11 Rady Gminy Gizałki z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gizałki na lata 2011-2019.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tut. Izbie w dniu 9 lutego 2011 roku (ponowne doręczenie w dniu 10 lutego br. - z uwagi na błędy rachunkowe i pisarskie).

Rada Gminy Gizałki 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 29 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 Gizałki na lata na 2011-2019.

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 9 marca 2011 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 9 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 została sporządzona w sposób prawidłowy a mianowicie:

W załączniku Nr 1 pn. Wieloletnia Prognoza Finansowa Rada bezpodstawnie uchwaliła w latach 2012- 2014 „nadwyżki z lat ubiegłych lub wolne środki zgodnie z art. 217 ufp. ” (wiersz 4), które wykazano odpowiednio w kwotach:

rok 2012 – 406.602 zł,

rok 2013 – 279.241 zł,

rok 2014 - 309.150 zł.

Z analizy przepływów finansowych na podstawie przedłożonej prognozy ustalono, że w latach 2012-2013 do zbilansowania budżetu, w tym spłaty zadłużenia zabraknie środków:

w roku 2012 w wysokości 257.258 zł,

w roku 2013 w wysokości 941.350 zł.

Skutkiem tego w celu zrównoważenia budżetu, w tym spłaty zadłużenia, jst zmuszona będzie w tych latach zaciągnąć kolejne zobowiązania.

Dla zobrazowania skali nieprawidłowości należy pokazać wielkości przyjęte w prognozie w roku 2013

Tabela Nr 1.

Rok	Wynik budżetu (+/-)	Przychody (w zł) (wolne środki)	Rozchody (w zł)	Rozliczenie budżetu (w 12)
2013	212.490	279.241	1.153.840	-662.109

Z przedstawionej tabeli wynika, że w roku 2013 do zbilansowania budżetu, z tego do spłaty zadłużenia zabraknie środków w wysokości 662.109 zł (wg ustaleń Izby będzie to kwota 941.350 zł, bowiem w przychodach bezpodstawnie zaplanowano wolne środki w wysokości 279.241zł). Natomiast w 2014 roku, pomimo nie zabezpieczenia w 2013 roku środków na spłaty zadłużenia (brak równowagi budżetu), Rada uchwaliła przychody z nadwyżki budżetowej lub wolnych środków w kwocie 309.150 zł (w 4).

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 spłaty zadłużenia stanowi naruszenie zasady wyrażonej w art. 226 ust. 1 pkt 6. Z przepisu tego wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna określać dla każdego roku objętego prognozą m.in. kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu.

W celu zbilansowania budżetu, w tym spłaty zadłużenia w latach 2012 i 2013 konieczne będzie zaciągnięcie zobowiązań na kwotę 1.198.608 zł, skutkiem czego okres objęty prognozą może zostać wydłużony ponad ten, który Rada określiła przedmiotową uchwałą (2011- 2019). 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.

Zaciągnięcie kolejnych zobowiązań sprawi, że w innych wielkościach niż podane w prognozie kształtować się będą kwoty długu, jak również wskaźniki zadłużenia i spłaty (do końca 2013 roku wynikające z art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku) a począwszy od 2014 roku wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku.

Nieprawidłowości w prognozie dotyczą także zaniechania w roku 2011 pokazania w spłatach wyłączeń, z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na zadania realizowane ze środków budżetu Unii Europejskiej (wiersz 13 b zał. nr 1) w kwocie 4.369.970 zł (wartość ustalona na podstawie uchwały budżetowej). Skutkiem czego podany w prognozie wskaźnik spłaty – wiersz 17 (na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca) zawiera błędne wielkości: 34,65% zamiast 8,64 %. Od 2014 roku w nieprawidłowych wielkościach na koniec każdego roku wyliczono zadłużenie Gminy (różnica 237.460 zł)

W latach 2014-2019 wykazane nadwyżki budżetowe z lat ubiegłych lub wolnych środków w kwotach odpowiednio: rok 2014 w wysokości 309.150 zł, rok 2015 – 0, rok 2016 – 784.337 zł, rok 2017 - 1.660.718 zł, rok 2018 – 1.900.350 zł, rok 2019 - 2.120.984 zł są niezgodne z ustaleniami Izby , które winny stanowić: rok 2014 – 0, rok 2015- 276.537 zł, rok 2016 – 863.483 zł, rok 2017- kwota 2.538.160zł zł, rok 2018 kwota 4.400.505 zł.

Wg oceny Kolegium rozbieżności podanych kwoty nadwyżek środków finansowych wynikają m.in. z błędnych założeń przyjętych w prognozie. Bowiem jak wynika z treści objaśnień do niniejszej prognozy (zał. nr 2) założono, że „w latach 2012 -2019 nadwyżka budżetowa zostanie przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów, a w kolejnych latach na realizację inwestycji nie objętych w zał. nr 3 - wykaz przedsięwzięć do WPF”. Tak przyjęte założenia, w których część wydatków majątkowych (nie podano w jakiej wysokości) jest uwzględniona poza budżetem, są sprzeczne z definicją budżetu wyrażoną w art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Przedstawione objaśnienia przyjętych wartości zatytułowane: „objaśnienia przyjętych wartości do WPP na lata 2011-2019, a szczególnie wykazu przedsięwzięć na lata 2011-2015 ” - (zał. nr 2) odnoszą się jedynie do zmian jakie nastąpiły w porównaniu do przedłożonego projektu,

co zdaniem Kolegium Izby nie wyczerpuje dyspozycji z art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy o finansach publicznych.

Prawdą jest, że w przywołanym przepisie nie zdefiniowano jakie dane winny znaleźć się w objaśnieniach przyjętych wartości. Uzasadnionym jednakże wydaje się być, aby objaśnienia przybliżyły dane prezentowane w części tabelarycznej, a odnoszące się do prognozowanych dochodów, wydatków, kwot długu, spłat zadłużenia, opisu zawartych przedsięwzięć.

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.

Mimo, że wskaźniki długu w przyjętej przez Radę prognozie nie przekraczają norm ustawowych, zważywszy jednakże na skalę nieprawidłowości w przedstawionej wieloletniej prognozie 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.

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.

