

Uchwała Nr 5/402/2011

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 9 marca 2011 r.

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 V/20/11 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 26 stycznia 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łęka Opatowska na lata 2011 – 2022.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 9 lutego 2011 r. Rada Gminy Łęka Opatowska, 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.), ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241) uchwaliła wieloletnią prognozę finansową Gminy na lata 2011 – 2022.

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 Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr V/20/11 z dnia 26 stycznia 2011 r. z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 9 marca 2011.

Oceniając zgodność z prawem przedłożonej uchwały w sprawie Wieloletniej prognozy finansowej Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje:

Prognoza kwoty długu stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej nie została sporządzona w sposób prawidłowy a mianowicie do kwoty długu nie doliczono zobowiązań z tyt. wykonanych umów (zrealizowanych zadań), a przejętych przez banki. W wyniku postępowania wyjaśniającego ustalono, że na koniec IV kw. 2010 roku Gmina posiadała z tego tytułu zobowiązania na kwotę 2.272.302,32 zł. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra

Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (zał. nr 9 - instrukcja sporządzania sprawozdań) do kredytów i pożyczek należy zaliczyć kredyt handlowy przyjęty od dostawcy (producenta) przez bank. Na koniec 2010 roku wg sprawozdania Rb-Z Gmina posiadała z tego tytułu zobowiązania na kwotę 2.272.302,32 zł. Po uwzględnieniu kwoty 2.272.302,32 zł, dług Gminy na koniec 2010 roku wyniósł 14.192.597,46 zł i stanowił 79,67% wykonanych dochodów. Uwzględniając kwotę wyłączeń 1.556.933 zł, tj. kwotę kredytów i pożyczek zaciągniętych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust pkt 2 ustawy, wskaźnik długu do wykonanych dochodów na koniec 2010 roku stanowił 70,93%. Powyższe wpływa na wysokość długu w kolejnych latach 2011-2013 tj. do czasu spłaty w/w zobowiązań.

I tak w przedstawionej prognozie: kwota długu i wskaźniki długu do dochodów, wskaźniki spłat kształtować się będą następująco:

Rok	Dług na koniec roku w zł	Dług na koniec roku z uwzgl. wyłąc. w zł	Spłata rat i odsetek (ogółem) w zł	Spłata rat i odsetek z uwzgl. wyłąc. w zł	Szacowane dochody w zł	Relacja zadłużenia do dochodów w %*	Relacja spłaty zobowiązań do dochodów %	Relacja spłaty z uwzgl. wyłąc. %
2011	12.731.974,48	11.591.385,48	4.584.232	1.634.618	21.493.179,11	59,24	21,33	16,02
2012	10.391.875,48	10.391.875,48	2.698.099	2.698.099	19.028.465,00	54,61	14,18	14,18
2013	9.131.675,48	9.131.675,48	1.580.200	1.580.200	20.401.596,00	44,76	7,75	7,75

* przedstawiona relacja obrazuje wskaźnik długu ogółem do dochodów; wskaźnik długu na koniec 2011 r po uwzględnieniu wyłączeń o których mowa w art 170 ust 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych kształtować się będzie na poziomie 53,93 %.

Wg wyliczenia Izby przy uwzględnieniu spłat zobowiązań na rzecz banku wg następującego harmonogramu:

- rok 2011 w kwocie 738.918,20 zł,
- rok 2012 w kwocie 738.918 ,20 zł,
- rok 2013 w kwocie 738.918 ,20 zł,
- rok 2014 w kwocie 55.547,72 zł

do długu Gminy w latach 2011-2013 na koniec każdego roku należy doliczyć kwoty:

- rok 2011 kwotę 1.533.384,12 zł,
- rok 2012 kwotę 794.464,92 zł,
- rok 2013 kwotę 55.547,72 zł .

Tym samym zadłużenie Gminy, wskaźniki długu, wskaźniki spłat kształtować się będą następująco:

Rok	Dług na koniec roku w zł	Dług na koniec roku z uwzgl. wyłąc. w zł	Splata rat i odsetek (ogółem) w zł	Splata rat i odsetek z uwzgl. wyłąc. w zł	Szacowane dochody w zł	Relacja zadłużenia do dochodów w %	Relacja spłaty zobowiązań do dochodów %	Relacja spłaty z uwzgl. wyłąc. %
2011	14.265.358,60	13.124.769,60	4.584.232	1.634.618	21.493.179,11	66,37	21,33	7,61
2012	11.186.341,40	11.186.341,40	2.698.099	1.557.510	19.028.465,00	58,79*	14,18	8,19
2013	9.187.223,20	9.187.223,20	1.580.200	1.580.200	20.401.596,00	45,03	7,75	7,75

Relacja długu do dochodów po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. kształtować się będzie na koniec 2011 – 61,06 %.

W 2012 do zbilansowania budżetu, w tym spłaty długu zabraknie kwoty 786.569 zł. Zaciągnięcie w tej wysokości kredytów i pożyczek do zbilansowania budżetu spowoduje, że prognozowany dług na koniec 2012 roku wzrośnie do kwoty 11.972.910,40 zł, co stanowi 62,92 % prognozowanych na ten czas dochodów.

Relacje wyniku budżetu, przychodów i rozchodów na 2012 rok obrazuje poniżej tabela:

Rok	Wynik budżetu (+/-) (w zł)	Przychody (w zł)	Rozchody (w zł)	Rozliczenie budżetu w zł.
2012	1.553.530	0	2.340.099	- 786.569

Niezabezpieczenie w 2012 roku środków na spłaty zadłużenia stanowi naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem, wieloletnia prognoza finansowa winna określać kwotę długu, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu.

Analiza przedstawionych powyżej danych tabelarycznych dowodzi, że oprócz rozbieżności w kwocie długu w latach 2011-2013 występują także rozbieżności kwot z tyt. kredytów i pożyczek zaciąganych na finansowanie zadań ze środków budżetu Unii Europejskiej, a przypadających do spłaty w latach 2011 i 2012 (na podstawie sprawozdania Rb-Z na koniec 2010 roku i uchwały budżetowej na 2011 rok).

Zgodnie z art. 229 ustawy 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. Uwzględniając powyższe wyliczenia, regulacja wynikająca z art. 229 ustawy nie została zachowana.

Przedstawione wyliczenia Kolegium dowodzą, że w latach 2011 - 2012 nie zostanie zachowana relacja wynikająca z przepisu art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku

o finansach publicznych, w myśl którego łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym. W trakcie roku budżetowego łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec kwartału nie może przekraczać 60 % planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki (ust 2). Ograniczeń, o których mowa w ust. 1 i 2, nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami, o których mowa w art. 5 ust. 3.

Jak wykazano niezbilansowanie budżetu w 2012 roku w kwocie 786.569 zł skutkować może zaciągnięciem kolejnych zobowiązań, czego nie uwzględniono w przedłożonej prognozie (okres spłat zostanie wydłużony). Tym samym wymóg dotyczący okresu sporządzenia prognozy długu wynikający z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, nie zostanie zachowany.

Wg oceny Kolegium Izby prognozowane wzrosty dochodów bieżących w latach: 2012/2011 - 11,04%, 2013/2012 - 11,00%, 2014/2013- 10,01 %,) nie zostały w objaśnieniach przyjętych wartości (zał. nr 2) dostatecznie uprawdopodobnione. Kolegium Izby wskazuje, iż zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.

Realizm wieloletniej prognozy finansowej należy odnieść także do wysokości kwot długu, w tym wskaźników zadłużenia, które w uchwalonej przez Radę prognozie zostały zaniżone.

Wg analizy Kolegium błędnie określony został okres realizacji dla przedsięwzięć (budowa kanalizacji sanitarnej dla m. Opatów), gdzie podano okres realizacji 2010- 2013, podczas gdy z posiadanych w tut. Izbie dokumentów wynika, że zadanie rozpoczęte zostało w 2007 roku (obecnie jest to spłata zobowiązań na rzecz BOŚ). Podobnie rzecz ma się w przypadku zadania pn. Wymiana nitki wodociągowej w m. Łęka O. (spłata zobowiązań). Niespójności występują także w zakresie łącznych nakładów (dane zaniżone) i limitów zobowiązań. W przypadku gdy zobowiązanie zostało już zaciągnięte to, limit zobowiązań winien stanowić 0.

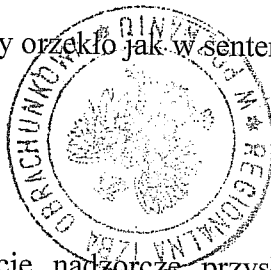
Stwierdzając nieważność przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby wskazuje, na przepisy art. 230 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którymi w przypadku negatywnej opinii o prognozie kwoty długu (uchwała Składu Orzekającego Nr SO-0951/45/P/4/ka/2011) jednostka samorządu terytorialnego winna dokonać takich zmian uchwał (w tym przypadku podjąć nową uchwałę) aby została zachowana relacja określona w art. 243. Przy czym na podstawie art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych na lata 2011-2013 objęte wieloletnią

prognozą finansową zamiast zasad, o których mowa w przepisach art. 226 ust. 1 pkt 6 i art. 230 ust. 5 ustawy, o której mowa w art. 1, mają zastosowanie zasady określone w art. 169-171 ustawy, o której mowa w art. 85.

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.

Nadto Kolegium stwierdziło, iż uchwała w sprawie WPF Rady Gminy ma nr późniejszy (Nr V/20/11) aniżeli uchwała w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2011 rok (Nr V/19 /11). 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.

Wobec powyższego Kolegium Izby orzekło 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.

