

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 23 marca 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. 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 IV/13/2011 Rady Miejskiej w Dąbiu z dnia 28 stycznia 2011 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2011-2026 z powodu sprzeczności z art. 242, art. 243 ust. 1, art. 227 ust. 2 i art. 228 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 1 marca 2011 roku, Rada Miejska w Dąbiu 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 i 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 na lata 2011 – 2026.

Regionalna Izba Obrachunkowa 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/13/2011 z dnia 28 stycznia 2011, wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 23 marca 2011 roku.

Rada Miejska uchwaliła Wieloletnią Prognozę Finansową, gdzie kwota dochodów bieżących wynosi 16.324.062 zł, a wydatki bieżące 16.370.062 zł. Kolegium Izby wskazuje, że kwota wydatków bieżących wynikająca z zał. Nr 1 do uchwały jest wyższa od dochodów bieżących o 46.000 zł. Zatem uchwała została podjęta z naruszeniem przepisu art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), który stanowi,

że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6.

Kolegium stwierdza, że w latach 2014-2017 relacja łącznej kwoty przypadającej do spłat rat zobowiązań wraz z odsetkami do planowanych dochodów z tytułu spłat planowanych do zaciągnięcia kredytów po roku 2011-, przekroczy średnią arytmetyczną, o której mowa w art. 243 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Kolegium stwierdza, że w zał. Nr 1 – „Wieloletnia prognoza finansowa” w wierszu 13 „kwota długu” w kolumnach dotyczących lat 2014-2026 błędnie podano kwotę długu zaniżając jej wysokość o 560.000 zł na koniec 31 grudnia każdego roku. W związku z powyższym w 2026 roku pozostała kwota długu w wysokości 560.000 zł, która nie została uwzględniona w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Wieloletnia Prognoza Finansowa w tej części została sporządzona z naruszeniem przepisu art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

W postanowieniach § 3 badanej uchwały Rada Miejska upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań:

- „(.....) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy” (ust. 1),
- „(...) przekazywania uprawnień do zaciągania zobowiązań, o których mowa w ust. 1 kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy” (ust. 2).

Kolegium Izby wskazuje, że upoważnienia z § 3 ust. 2 uchwały jest zbędne (bezprzedmiotowe), gdyż w zał. nr 3 "wykaz przedsięwzięć" jedynie Urząd Gminy jest wymieniony jako jednostka odpowiedzialna lub koordynująca. Ponadto w § 11 pkt 2 uchwały budżetowej na 2011 rok (uchwała R.M w Dąbiu Nr IV/14/2011 z dnia 28 stycznia 2011 roku) Rada Miejska upoważniła już Burmistrza do „przekazywania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań 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 2011 rok”.

Upoważnienie, o którym mowa w art. 228 ust. 2 ustawy o finansach publicznych winno się znaleźć w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w przypadku, gdy w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do przedmiotowej uchwały, zostały wykazane przedsięwzięcia dla których jednostką odpowiedzialną lub koordynującą jest jednostka organizacyjna Gminy inna aniżeli Urząd Gminy.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdziło jak w sentencji uchwały.

Przy sposobności na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) w ramach prowadzonej działalności informacyjnej, instruktażowej i szkoleniowej, w zakresie objętym nadzorem i kontrolą, Kolegium Izby wskazuje, że ewentualne zmiany uchwały w sprawie WPF nie mogą być dokonywane w sposób dorozumiany, gdyż godzą w jedną z podstawowych zasad finansów publicznych, a mianowicie zasadę jawności uregulowaną w rozdziale 4 Działu I ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Ponadto podejmując uchwałę w sprawie zmiany WPF organ jednostki samorządu terytorialnego winien mieć na względzie zasadę techniki prawodawczej (dział II rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad Techniki prawodawczej” – Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Zatem dokonując zmian w WPF Rada Miejska (względnie Burmistrz w granicach dopuszczonych prawem dla organu wykonawczego) winna wskazać jakich zmian dokonuje i w jakim zakresie (np. powinna wyszczególnić lata oraz pozycje w tabeli stanowiącej załącznik do uchwały w sprawie WPF, pokazać zmiany kwot i innych wartości liczbowych przedstawianych w tabeli).

W przypadku licznych zmian, po opisanu zakresu zmian organ może ustalić treść odpowiedniego załącznika po zmianach do uchwały w sprawie WPF.

Jednocześnie Kolegium Izby podnosi, iż art. 229 ustawy o finansach publicznych stanowi, że wartości przyjęte w WPF 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*. Oznacza to, że nie każda zmiana w uchwale budżetowej dokonywana w ciągu roku w trakcie wykonywania budżetu stwarza konieczność równoczesnego dokonania zmian w uchwale w sprawie WPF. Konieczność dokonania zmiany w WPF wynika ze zmian, które powodują zmianę wyniku finansowego oraz długu, czyli zmian w zakresie kwot przychodów o charakterze zobowiązań oraz rozchodów budżetu.

Ponadto Kolegium Izby informuje, 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 oraz w przypadku stwierdzenia wystąpienia takich tytułów dłużnych – dokonać stosownych zmian uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej.

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.

