

Uchwała Nr 32/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 9 marca 2011 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr IV/18/11
Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 8 lutego 2011 r. w sprawie
wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2011 – 2025

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność § 1 ust. 2 i § 3 pkt 1 uchwały Nr IV/18/11 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 8 lutego 2011 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2011 – 2025 oraz części załącznika nr 1 pn. "Wieloletnia prognoza finansowa Gminy Przemków" w zakresie kwot wydatków bieżących i majątkowych na wieloletnie przedsięwzięcia objęte limitami ujętymi w zestawieniu pn. „Przepływy pieniężne i kwota długu” w poz. 2.3. i poz. 9.1. oraz w całości załącznika nr 2 pn. "Przedsięwzięcia realizowane w latach 2011 – 2014" do uchwały, z powodu istotnego naruszenia art. 226 ust. 2 pkt 1, ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w związku z nieokreśleniem wieloletnich przedsięwzięć realizowanych w latach 2011 – 2014.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IV/18/11 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 8 lutego 2011 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Przemków na lata 2011 - 2025 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu - Zespołu w Legnicy 15 lutego 2011 roku.

Przedmiotową uchwałą, powołując się na przepisy art. 226 – 228 i art. 230 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej: ufp), Rada Miejska postanowiła:

- 1) w § 1 ust. 1 - przyjąć wieloletnią prognozę finansową na lata 2011 – 2025, stanowiącą załącznik nr 1 obejmującą zestawienia pn: "Przepływy pieniężne i kwota długu", "Prognoza kwoty długu i jej spłat" oraz "Planowane dochody, wydatki, przychody i rozchody",
- 2) w § 1 ust. 2 - przyjąć wykaz realizowanych przedsięwzięć określony w załączniku nr 2 pn. "Przedsięwzięcia realizowane w latach 2011 – 2014",
- 3) w § 2 - przyjąć objaśnienia wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej określone w załączniku nr 3 pn. „Objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej”,
- 4) w § 3 pkt 1 - upoważnić Burmistrza do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć, o których mowa w § 1 ust. 2 uchwały.

Jako przedsięwzięcia realizowane w latach 2011 – 2014 w załączniku nr 2 do badanej uchwały Rada Miejska wskazała:

- 1) "program (nazwa Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfr., II Program 1, Skanalizowanie wsi Karpie i",
- 2) "Umowa (Umowa na dostawę energii, dostawę wody i odbiór ścieków, usługa telefonii stacjonarnej i komórkowej)",
- 3) "Umowa (Stowarzyszenie Wrzosowa Kraina w Chocianowie)".

Dla tak określonych przedsięwzięć ustalone zostały limity wydatków (poz. 1, kol. 7 – 10) w wysokości:

- a) w 2011 roku w kwocie ogółem 15.509.773 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 1.054.398 zł i wydatki majątkowe w kwocie 14.455.375 zł,
- b) w 2012 roku w kwocie ogółem 3.475.591 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 422.712 zł i wydatki majątkowe w kwocie 3.052.879 zł,
- c) w 2013 roku w kwocie ogółem 1.714.936 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 678.175 zł i wydatki majątkowe w kwocie 1.036.761 zł,
- d) w 2014 roku w kwocie ogółem 7.400 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 7.400 zł, oraz łączne nakłady finansowe w kwocie 21.599.366 zł (kol. 6) i łączny limit zobowiązań w kwocie 20.707.700 zł (kol. 12). Dla wymienionych przedsięwzięć Rada nie określiła jednostki odpowiedzialnej lub koordynującej ich wykonywanie (brak danych w kol. 3) oraz okresu realizacji (brak danych w kol. 4 i 5), a dla przedsięwzięć "Umowa (Umowa na dostawę energii, dostawę wody i odbiór ścieków, usługa telefonii stacjonarnej i komórkowej)" i "Umowa (Stowarzyszenie Wrzosowa Kraina w Chocianowie)" nie podano także łącznych nakładów finansowych (brak danych w kol. 6).

Rada Miejska przyjmując wykaz realizowanych przedsięwzięć określony w załączniku nr 2 do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej o przedstawionej treści, w sposób istotny naruszyła przepisy art. 226 ust. 3 i 4 ufp.

Ust. 3 art. 226 ufp określa zakres informacji dotyczących przedsięwzięć, które powinny być zawarte w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Planując realizację wieloletnich przedsięwzięć Rada Miejska, zgodnie z ww. przepisem, była zobowiązana do określenia w przedmiotowym załączniku, odrębnie dla każdego przedsięwzięcia: nazwy i celu przedsięwzięcia, jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację lub koordynującej wykonywanie przedsięwzięcia, okresu realizacji i łącznych nakładów finansowych, limitu wydatków w poszczególnych latach oraz limitu zobowiązań.

Stosownie do art. 226 ust. 4 ufp przedsięwzięciami, o których mowa w ust. 3 tego artykułu, są wieloletnie:

- 1) programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp, oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym,
- 2) umowy, 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,
- 3) gwarancje i poręczenia udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego.

Z powołanych przepisów wynika, że w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do wieloletniej prognozy finansowej należy wyodrębnić poszczególne wieloletnie przedsięwzięcia (w załączniku „określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia”) podając m.in. ich prawidłową nazwę, a także każdą umowę uznaną za przedsięwzięcia (art. 226 ust. 4 pkt 3 i 4 ufp), czego Rada Miejska w Przemkowie nie uczyniła, a tym samym nie określiła wieloletnich przedsięwzięć w rozumieniu ustawy.

Rada Miejska w Przemkowie w sposób istotny naruszyła także przepisy art. 226 ust. 2 pkt 1 ufp, zgodnie z którymi w wydatkach, o których mowa w ust. 1 wskazanego artykułu, wyszczególnia się kwotę wydatków bieżących i majątkowych wynikającą z limitów wydatków na planowane i realizowane wieloletnie przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3 art. 226 ufp. W wieloletniej prognozie finansowej, stanowiącej załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały, Rada Miejska wykazała kwoty wydatków bieżących i majątkowych na wieloletnie przedsięwzięcia, mimo że faktycznie takich przedsięwzięć – a tym samym wydatków – nie określiła.

Ponadto podane w wieloletniej prognozie finansowej (załącznik nr 1) kwoty wydatków na wieloletnie przedsięwzięcia różnią się od kwot limitów wydatków określonych dla przedsięwzięć w załączniku nr 2, co do wysokości oraz okresów realizacji. I tak:

- w poz. 2.3 załącznika nr 1 określono wydatki bieżące na przedsięwzięcia (bez gwarancji i poręczeń) w następujących kwotach: 114.000 zł w 2011 roku, 116.000 zł w 2012 roku oraz 118.000 zł w każdym z lat 2013 – 2025, natomiast w załączniku nr 2 limity tych wydatków ustalono tylko w latach 2011 – 2014 w następujących kwotach: 1.043.298 zł w 2011 roku, 411.612 zł w 2012 roku, 667.075 zł w 2013 roku i 7.400 zł w 2014 roku,

- w poz. 6.1.3 załącznika nr 1 nie wykazano kwot wydatków dotyczących wieloletnich gwarancji i poręczeń, a w załączniku nr 2 podano kwoty wydatków na tego rodzaju przedsięwzięcie w wysokości po 11.100 zł w latach 2011 – 2013;
- w poz. 9.1 załącznika nr 1 wydatki majątkowe na wieloletnie przedsięwzięcia w 2011 roku określono w kwocie 9.585.803 zł (wieloletnie programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp), a w załączniku nr 2 w kwocie 14.455.375 zł.
- brak jest zgodności ogólnej kwoty wydatków na wieloletnie przedsięwzięcia między załącznikiem nr 1 (kwota 9.699.803 zł, poz. 19) a załącznikiem nr 2 (kwota 15.509.773 zł).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazuje również, że w wieloletniej prognozie finansowej (załącznik nr 1):

- a) w zestawieniu „Prognoza kwoty długu”, na koniec 2010 roku wykazano kwotę długu w wysokości 19.721.256 zł ustaloną na podstawie planu na koniec III kwartału 2010 roku; na koniec 2010 roku dług Gminy Przemków ustalony na podstawie kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji był znacznie wyższy i wynosił 24.804.461 zł, w tym z tytułu kredytów i pożyczek 22.371.706 zł, co oznacza, że uchwalona prognoza nie przedstawia rzeczywistej kwoty długu, co jest niezgodnie z art. 226 ust. 1 ufp („wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna”) – w latach 2011 – 2025 kwotę długu zaniżono o 2.650.450 zł;
- b) na koniec 2025 roku pozostał niespłacony dług w kwocie 2.650.450 zł (kwota długu nie ujęta w prognozie); zgodnie z art. 227 ust. 2 ufp prognoza kwoty długu powinna być sporządzona na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania;
- c) w 2011 roku wystąpiła niezgodność kwoty spłaty długu podanej w poz. 13 (kwota 5.174.295 zł) z wykazaną w poz. 14 kwotą przychodów z tytułu kredytów, pożyczek, emitowanych papierów wartościowych zaciąganych w celu sfinansowania tej spłaty (kwota 6.811.789 zł), zaś w kolejnych latach 2012 – 2025 nie przedstawiono sposobu sfinansowania spłaty długu (brak danych w poz. 14);
- d) w latach 2014 – 2016 obciążenie budżetu spłatą długu przekracza dopuszczalny indywidualny poziom, ustalony zgodnie z art. 243 ufp (mimo że spłata nie obejmuje pełnej kwoty długu), co oznacza, że w tych latach Rada Miejska nie będzie mogła uchwalić budżetu w prognozowanych wielkościach.

Konsekwencją stwierdzenia nieważności załącznika nr 2 do badanej uchwały jest bezprzedmiotowość postanowień § 1 ust. 2 i § 3 pkt 1 tej uchwały i stwierdzenie ich nieważności przez Kolegium Izby.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Przemkowie przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ *Lucyna Hanus*