

Uchwała nr 50/2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 28 maja 2014 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XXXIII/193/14 Rady Powiatu Górowskiego
z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Górowskiego
na lata 2014–2038

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 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 595 i 645), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały nr XXXIII/193/14 Rady Powiatu Górowskiego z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Górowskiego na lata 2014–2038 — wobec istotnego naruszenia art. 226 ust. 1 w związku z art. 226 ust. 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr XXXIII/193/14 Rady Powiatu Górowskiego z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Górowskiego na lata 2014–2038 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 30 kwietnia 2014 roku.

Wieloletnia prognoza finansowa została uchwalona po spełnieniu wymagań określonych w art. 240a ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, w związku z pozytywnym zaopiniowaniem przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu programu postępowania programu naprawczego Powiatu Górowskiego, w którym założono, że źródłem finansowania spłaty części zobowiązań przejętych po zlikwidowanym SP ZOZ w Górze oraz zobowiązań wobec Chemeko Sp. z o.o. z tytułu odszkodowania będzie pożyczka z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 u.f.p.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 i ust. 2a u.f.p. wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, dołącza się do niej objaśnienia przyjętych wartości. Powyższa regulacja oznacza, że wieloletnia prognoza finansowa powinna w sposób realny obrazować sytuację finansową jednostki w okresie nią objętym, a spełnieniu tego wymogu służą objaśnienia przyjętych przy jej opracowaniu założeń.

Oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

I. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. poz. 86 i 1736) wieloletnia prognoza finansowa sporządzana jest według wzoru określonego w tym rozporządzeniu. Dane wykazane w poz. 13.1–13.6 wieloletniej prognozy finansowej obejmują „Kwoty dotyczące przejęcia i spłaty zobowiązań po samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej oraz pokrycia ujemnego wyniku”.

W wieloletniej prognozie finansowej wykazano, że zobowiązania wynikające z przejęcia przez Powiat „zobowiązań po likwidowanych i przekształcanych samodzielnych zakładach opieki zdrowotnej” (poz. 13.1) według stanu na koniec 2013 r. wynoszą 14.270.854,88 zł. Suma „wydatków na spłatę zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przejętych do końca 2011 r. na podstawie przepisów o zakładach opieki zdrowotnej” (poz. 13.6) w latach 2014–2025 wynosi 16.867.031 zł i jest wyższa od kwoty przejętych zobowiązań, wykazanych na koniec 2013 r.

w poz. 13.1 o kwotę 2.596.176,12 zł. W poz. 13.1 oraz 13.6 wieloletniej prognozy finansowej powinny być wykazywane kwoty dotyczące wyłącznie zobowiązań przejętych, bez zobowiązań Powiatu powstałych po likwidacji SP ZOZ (wynika to wprost z nazw tych pozycji).

II. Kwoty rozchodów wykazane w poz. 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykup papierów wartościowych, o których mowa w pkt 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych” dotyczą zarówno kredytów i pożyczek zaciągniętych jak i planowanych do zaciągnięcia. W ww. pozycji winny być wykazane wyłącznie spłaty rat kredytów i pożyczek wynikające ze zobowiązań już zaciągniętych.

Powyższe ma istotne znaczenie w związku z koniecznością określenia okresu zwrotu pożyczki z budżetu państwa (§ 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych; Dz.U. Nr 257, poz. 1730). Wykazanie w poz. 14.1 nieprawidłowych wielkości rozchodów, tj. łącznie z rozchodami dotyczącymi planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa, uniemożliwia ustalenie, w jakiej wysokości planowane są w poszczególnych latach spłaty rat ww. pożyczki. Ustalenie tych wielkości nie jest możliwe również w oparciu o objaśnienia, bowiem wskazane w pkt 5 ppkt 1 objaśnień wartości „rat” obejmują odsetki od pożyczki.

III. W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do prognozowanego wzrostu w roku 2015 w stosunku do roku 2014 dochodów bieżących (bez środków UE) o 12.154.339 zł (tj. o 34,7%), przy jednoczesnym założeniu, że wydatki bieżące ogółem (bez wydatków na projekty współfinansowane środkami UE) wzrosną tylko o 216.523 zł (tj. o 0,5%).

Powyższe nieprawidłowości jak również brak szczegółowych objaśnień powodują, że wieloletniej prognozy finansowej nie można uznać za spełniającą wymagania wynikające z art. 226 ust. 1 u.f.p.

Wskazuje się ponadto, że:

- przewidziany na 2014 rok limit wydatków dla przedsięwzięcia pn. „Zobowiązania SP ZOZ z tytułu składek ZUS” (2.900.000 zł) jest niższy od kwoty wydatków ujętych w uchwale budżetowej na rok 2014 (2.913.356 zł), wskazanej w uzasadnieniu do tej uchwały;
- dla przedsięwzięcia pn. „Mit a prawda — łamiemy bariery”, realizowanego w latach 2014–2015, wbrew wymaganiom art. 226 ust. 3 pkt 4 u.f.p. nie ustalono limitu wydatków na 2015 rok; wartość nakładów na ww. zadanie jest równa wartości limitu wydatków na 2014 rok, co może oznaczać, że ww. zadanie jest jednoroczne, a w związku z tym nie mieści się w ustawowej definicji przedsięwzięcia wynikającej z art. 226 ust. 4 u.f.p.;
- limity zobowiązań ustalone dla przedsięwzięć „Kształcenie ustawiczne dorosłych”, „Scalania gruntów”, „Teraz młodzież” i „Zobowiązania SP ZOZ z tytułu składek ZUS” przewyższają sumę limitów wydatków ustalonych dla ww. przedsięwzięć; ustalone w wieloletniej prognozie finansowej limity zobowiązań dotyczące poszczególnych przedsięwzięć wyznaczają granice upoważnienia do zaciągania tych zobowiązań; upoważnienie do zaciągnięcia zobowiązania przewyższającego wartość limitów wydatków w poszczególnych latach nie znajduje podstaw.

Wobec stwierdzenia nieważności badanej uchwały bezprzedmiotowa staje się uchwała nr 26/14 Zarządu Powiatu Górowskiego z dnia 7 maja 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Górowskiego na lata 2014–2038. Niemniej jednak wskazuje się, że art. 228 u.f.p. nie daje podstaw do sformułowania przez Zarząd w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnień dla kierowników jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których płatności wykraczają poza rok budżetowy, oraz do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć. Upoważnienia w ww. zakresie winna określać odrębna uchwała zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu Górowskiego przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego 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