

Uchwała nr 15/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 3 lutego 2016 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu Złotoryjskiego nr XV/62/2015
z dnia 30 grudnia 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy
finansowej Powiatu Złotoryjskiego

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1445, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Powiatu Złotoryjskiego nr XV/62/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Złotoryjskiego — z powodu istotnego naruszenia art. 243 i art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), wobec niezachowania w latach 2015–2020 relacji, o której mowa w art. 243, oraz niezachowania w roku 2016 relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 tej ustawy.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Powiatu Złotoryjskiego nr XV/62/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r. zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Złotoryjskiego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 12 stycznia 2016 roku.

Badając zgodność z prawem wymienionej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że realizacja zaplanowanych przez Radę Powiatu wielkości budżetu w latach 2015–2020 spowoduje niezachowanie w tych latach relacji, o której mowa w art. 243 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.”, a w roku 2016 niezachowanie również relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 tej ustawy.

Z wieloletniej prognozy finansowej zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty, stanowiącej załącznik nr 1 do badanej uchwały, wynika, że w latach 2015–2020 relacja zaplanowanej kwoty spłat zaciągniętych kredytów i wykupu wyemitowanych obligacji wraz z wydatkami na obsługę długu z tytułu odsetek oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonego poręczenia w stosunku do planowanych w tych latach dochodów budżetu ogółem, po uwzględnieniu w 2015 r. zastosowanych przez Powiat wyłączeń, wynosi odpowiednio 3,18%, 4,34%, 4,00%, 14,12%, 13,41% i 12,02%, przy dopuszczalnym w tych latach, ustalonym zgodnie z art. 243 u.f.p., wskaźniku spłaty zadłużenia w wysokości odpowiednio 2,80%, 3,93%, 3,78%, 2,66%, 5,46% i 8,02%, obliczonym w oparciu o planowane wielkości budżetu według stanu na koniec trzeciego kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy, i w wysokości odpowiednio 1,23%, 2,36%, 2,21%, 2,66%, 5,46% i 8,02%, obliczonym na podstawie przewidywanego wykonania budżetu w 2015 roku.

Zaplanowanie wielkości budżetu, których realizacja spowoduje przekroczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, tj. relacji określonej w art. 243 u.f.p., stanowi istotne naruszenie prawa. W świetle art. 243 ust. 1 u.f.p., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może bowiem uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych (rozchodów

budżetu) wraz z wydatkami na obsługę długu z tytułu odsetek i dyskonta oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych w tych latach dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Stosownie do art. 243 ust. 2 u.f.p., przy obliczaniu relacji, o których mowa w art. 243 ust. 1, dla roku poprzedzającego rok budżetowy przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały, a dla poprzednich dwóch lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.

Z przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej wielkości wynika również, że w roku 2016 nie została zachowana zasada wynikająca z art. 242 ust. 1 u.f.p., który zobowiązuje do planowania wydatków bieżących w kwocie nie wyższej od planowanych dochodów bieżących budżetu powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 1 pkt 6 u.f.p. W 2016 r. zaplanowano dochody bieżące w kwocie 42.827.927 zł, natomiast wydatki bieżące określono w kwocie 43.129.327 zł, tj. wyższej o 301.400 zł, mimo że nie wykazano, iż Powiat będzie dysponował nadwyżką budżetową z lat ubiegłych lub wolnymi środkami.

Kolegium wskazuje również, że zaplanowana w prognozie w 2016 r. oraz w latach 2020 i 2021 kwota dochodów budżetu ogółem jest wyższa od sumy planowanych wydatków i rozchodów budżetu odpowiednio o 228.600 zł, 230.000 zł i 250.000 zł. Zaplanowane w tych latach wielkości budżetowe nie są więc zbilansowane, co jest niezgodne z art. 226 ust. 1 pkt 3 i 4 u.f.p., który stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna określać dla każdego roku wynik budżetu i przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu.

Ponadto stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej:

- kwota planowanych dochodów bieżących wykazana w poz. 1.1 (43.614.196 zł) jest niższa od sumy określonych kwot dochodów bieżących wyszczególnionych w pozycjach od 1.1.1 do 1.1.5 (44.961.017 zł),

- wystąpiły rozbieżności pomiędzy wielkościami wykazanymi w prognozie dla roku 2015 a zaplanowanymi w uchwale w sprawie zmiany budżetu na rok 2015 podjętej na sesji w dniu 30 grudnia 2015 r.; różnice dotyczą następujących pozycji: 1.1.3, 1.1.5, 1.2.1, 1.2.2, 11.1, 11.2, 11.4, 11.5, 12.1, 12.1.1, 12.3.1, 12.4 i 13.7.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zauważa także, że dołączone do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia (w załączniku nr 3 do uchwały) są lakoniczne i nie odnoszą się do wartości przyjętych w prognozie. Przedmiotową uchwałą m.in. zmniejszono o 450.000 zł (do 50.000 zł) kwotę odsetek (poz. 2.1.3.1.1) podlegającą wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (bez odsetek i dyskonta od zobowiązań na wkład krajowy). Przyczyny zmniejszenia powyższej kwoty nie zostały wskazane w dołączonych do uchwały objaśnieniach. Nie odniesiono się również do zasadności wyłączenia przy obliczaniu wskaźnika spłaty długu ww. kwoty 50.000 zł i sposobu jej ustalenia. W ocenie Kolegium jest to istotna informacja, mająca wpływ na kształtowanie się planowanego wskaźnika spłaty długu i zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Kolegium wskazuje, że stosownie do wymogu art. 226 ust. 2a u.f.p. do wieloletniej prognozy finansowej powinny być dołączone objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające dane, określone w art. 226 ust. 1 u.f.p.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu Złotoryjskiego 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 uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus