

Uchwała nr 41/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 26 lutego 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Boguszowie-Gorcach
nr XVIII/106/20 z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia
wieloletniej prognozy finansowej

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 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Boguszowie-Gorcach nr XVIII/106/20 z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej — wobec istotnego naruszenia art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 i 1649), z powodu braku możliwości oceny realistyczności wieloletniej prognozy finansowej.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Boguszowie-Gorcach nr XVIII/106/20 z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej wpłynęła w formie dokumentu elektronicznego do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 31 stycznia 2020 roku.

W przekazanym dokumencie, w załączniku nr 1 w poz. 6 „Kwota długu” wykazano zadłużenie na koniec 2020 r., nie podając żadnych danych dotyczących zadłużenia w latach poprzedzających rok budżetowy.

Wieloletnia prognoza finansowa (WPF) stanowi realizację koncepcji stworzenia instrumentu wieloletniego planu finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 i 1649), zwanej dalej „u.f.p.”, wieloletnia prognoza finansowa jednostki samorządu terytorialnego powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
- dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
- kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty,
- relacje, o których mowa w art. 242–244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b,
- kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 230b u.f.p. Minister Finansów określił — w rozporządzeniu z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2015 r. poz. 92) — wzór wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1) oraz wzór wykazu przedsięwzięć wieloletnich (załącznik nr 2). Z przepisów ustawy oraz wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych wynika obowiązek wyróżnienia w treści WPF m.in. tych

danych, które określają kwotę długu jednostki, sposób jego finansowania oraz relację, o której mowa w art. 243 u.f.p. Zespół tych parametrów finansowych i obliczanych na ich podstawie wskaźników komponuje prognozę kwoty długu stanowiącą część WPF (art. 226 ust. 1 pkt 6 i art. 227 ust. 2 u.f.p.).

W ocenie Kolegium Izby brak w przedmiotowej uchwale danych dotyczących zadłużenia Gminy w latach poprzedzających rok budżetowy uniemożliwia dokonanie oceny spełniania ustawowych relacji zadłużenia w rozumieniu art. 243 u.f.p. Ustawowy wymóg realistyczności WPF oznacza, że powinna się ona opierać na przesłankach umożliwiających ocenę kształtowania się sytuacji finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego w okresie, którego ma dotyczyć wieloletnia prognoza finansowa.

Zaniechanie wypełnienia historycznych danych za lata 2017 i 2018 oraz III kw. 2019 r. powoduje, że formalnie nie jest zachowana relacja określona w art. 243 u.f.p. w latach 2021–2023.

Kolegium wskazuje, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r. (sygn. akt II GSK 3517/15) podkreślił związek pomiędzy spełnieniem wymogu realistyczności a obowiązkiem wypełnienia prawidłowo danych określonych w przepisach art. 230b pkt 1 u.f.p. i wydanych na ich podstawie przepisów wykonawczych: „WPF musi zawierać określoną treść czyli określone, konkretne dane liczbowe po stronie dochodów, wydatków, kwot zobowiązań i kredytów a także wskazywać źródła poszczególnych kwot i cele ich wydatkowania i w związku z tym w art. 242, art. 243 i art. 244 u.f.p. ustawodawca wskazał pewne graniczne zasady, które nie mogą być przekroczone, aby doszło do uchwalenia budżetu, co — najogólniej określając — dotyczy relacji między wysokością wydatków i dochodów z uwzględnieniem nadwyżki budżetowej z lat poprzednich, kwot przeznaczonych na spłatę rat kredytowych itd. Elementy z jakich składać się powinna WPF zostały określone w treści art. 226 ust. 1 u.f.p., który stanowi, że powinna ona być realistyczna, przy czym w treści WPF powinny m.in. znaleźć się dane dotyczące zarówno dochodów jak i wydatków bieżących budżetu jednostek samorządu terytorialnego, przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia, kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym relację, o której mowa w art. 243, oraz sposób sfinansowania spłaty długu, przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu. Zaznaczenia przy tym wymaga, że wskazanie danych jakie powinny znaleźć się w Prognozie nie jest wyczerpujące a jej zawartość i szczegółowość zależy od ustaleń konkretnych jednostek. WPF nie stanowi planu, a prognozę czyli plan działań finansowych na przyszłość, tym niemniej, jest to dokument, który powinien zawierać realistyczne dane odnoszące się do gospodarki finansowej konkretnej jednostki w sposób maksymalnie realny, z uwzględnieniem wielu zmiennych czynników, które mogą w przyszłości mieć wpływ na wspomnianą gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego”.

Kolegium zwraca również uwagę, że przedłożony Izbie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Boguszków-Gorce przedstawiony wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2020 został negatywnie zaopiniowany przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (uchwała nr XII/105/2019 z dnia 16 grudnia 2019 r.). Tymczasem uchwała Rady Miejskiej w Boguszowie-Gorcach nr XVIII/106/20 z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej zawiera szereg uchybień dodatkowo przesądzających o jej wadliwości:

- w zał. nr 1 w poz. 1.1.4 w dochodach bieżących nieprawidłowo ujęto dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące,
- dane wykazane w WPF w poz. 1.1.4, 1.1.5, 2.1.1, 2.2.1, 9.1 i 9.4.1 są niezgodne z danymi ujętymi w uchwale budżetowej,
- dla roku 2020 nieprawidłowo obliczono wskaźnik jednoroczny obsługi zadłużenia,
- dla roku 2019 nie wpisano kwoty przychodów jako źródła sfinansowania deficytu budżetowego, a w przewidywanym wykonaniu nie ujęto także dochodów ze sprzedaży majątku,
- w zał. nr 2 dla przedsięwzięcia ujętego w poz. 1.3.1.5 limit zobowiązań (813.605 zł) przewyższa sumę limitów wydatków w okresie roku budżetowego i kolejnych lat realizacji tego przedsięwzięcia (150.000 zł).

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Boguszowie-Gorcach 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 jej doręczenia.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód