

Uchwała Nr 87/2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 4 września 2014 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLII/430/2014 Rady Miasta Sandomierza z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sandomierz na lata 2014-2026

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodnicząca: Monika Dębowska- Sołtyk – Członek Kolegium

Członkowie: Stanisław Banasik, Iwona Kudła, Joanna Marczevska (sprawozdawca), Ewa Midura, Ireneusz Piasecki

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 (tekst jedn. Dz. U. z 2012 poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

p o s t a n a w i a

stwierdzić nieważność uchwały Nr XLII/430/2014 Rady Miasta Sandomierza z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sandomierz na lata 2014-2026 z powodu naruszenia art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)

U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr XLII/430/2014 Rady Miasta Sandomierza z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sandomierz na lata 2014-2026 w systemie Besti@ wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 6 sierpnia 2014 rok. W dniu 3 września 2014 roku wpłynęła ona w wersji poprawnej, z adnotacją, iż załącznik Nr 1 pn. „Wieloletnia Prognoza Finansowa” został do uchwały załączony pomyłkowo. Uchwała została zbadana zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium stwierdziło, że Rada Miasta dokonała zmian jedynie w „Wykazie przedsięwzięć do WPF”. Wprowadzono zadanie „Budowa trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i 79 będących częścią projektu pn. Trasy rowerowe – Województwo Świętokrzyskie – Zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Sandomierza” planowane do realizacji jako wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2014-2015 z limitem wydatków w roku 2015 w wysokości 812.559,00 zł oraz zadanie „Budowa trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i 79 będących częścią projektu pn. Trasy rowerowe – Województwo Świętokrzyskie – Zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Sandomierza – trwałość projektu - Zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Sandomierza planowane jako wydatki na trwałość projektu w latach 2016-2020 w wydatkach na programy, projekty lub zadania pozostałe (inne niż wymienione w pkt 1.1 i 1.2 wykazu przedsięwzięć). Określono limity zobowiązań dla zadania określonego w wydatkach bieżących o łącznych nakładach 565.665,00 zł i limit zobowiązań dla zadania inwestycyjnego o łącznych nakładach 812.559,00 zł. W 2014 roku, w związku ze zwiększeniem wydatków w rozdziale 60016 „Drogi publiczne gminne” o kwotę 375.000 zł z tytułu dotacji celowych przekazanych z budżetu państwa w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II na zadanie „Budowa ul. Patkowskiego w Sandomierzu – przebudowa jezdni, oświetlenia i odwodnienia, budowa parkingów i chodników (2013-2014) w wykazie

przedsięwzięć dokonano zmiany łącznych nakładów finansowych (zwiększenia o 375.000 zł) oraz zwiększenia limitu wydatków w 2014 na w/w zadanie w takiej samej wysokości.

Badana uchwała nie zawiera załącznika dotyczącego wieloletniej prognozy finansowej dla Gminy Sandomierz.

Kolegium Izby wskazuje, że art. 226 ustawy o finansach publicznych stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
- 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- 5) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
- 6) kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty;
- 6a) 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;
- 8) kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3.

Zgodnie z art. 226 ust. 2a. do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w ust. 1.

Art.226. ust. 3 wskazuje, że w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;
- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;
- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach;
- 5) limit zobowiązań.

Powyżej cytowany art. 226 ustawy o finansach publicznych stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna oraz wymienia obligatoryjne elementy jakie powinny zostać określone dla każdego roku budżetowego objętego prognozą – art. 226 pkt 1 -6a i pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

Zmiany dokonane w 2014 oraz w 2015 roku w zakresie limitów wydatków na przedsięwzięcia majątkowe oraz zmiany w zakresie wydatków bieżących w wykazie przedsięwzięć w latach 2016-2020 nie wykazane zostały w budżetach tych lat tj. lat 2014-2020.

Rada Miasta nie określając wieloletniej prognozy finansowej Miasta Sandomierza zgodnie z wzorem wieloletniej prognozy finansowej stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 86 z późn. zm.) nie określiła dochodów budżetu ogółem, dochodów bieżących i dochodów majątkowych, wydatków budżetu ogółem, wydatków bieżących

i wydatków majątkowych, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów budżetu, sposobu sfinansowania deficytu, kwoty długu jednostki, relacji, o których mowa w art. 242-244, w tym informacji o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b ustawy o finansach publicznych oraz kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3 art. 226 wymienionej ustawy. Nie zostały więc określone wydatki bieżące i majątkowe wynikające z limitów wydatków na planowane przedsięwzięcie „Budowa trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i 79 będących częścią projektu pn. „Trasy rowerowe – Województwo Świętokrzyskie” - Zwiększenie atrakcyjności turystycznej Miasta Sandomierza oraz zwiększenie wydatków majątkowych na zadanie „Budowa ulicy Patkowskiego w Sandomierzu – przebudowa jezdni, oświetlenia i odwodnienia, budowa parkingów i chodników” określone w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik nr 1 do badanej uchwały. Dokonywanie zmian tylko w wykazie przedsięwzięć bez aktualizowania wielkości dotyczących budżetów poszczególnych lat w wieloletniej prognozie finansowej zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 1 do w/w rozporządzenia Ministra Finansów dla budżetów j.s.t. w latach 2014-2020 jest niezgodne z art. 226 ustawy o finansach publicznych – nie zawiera wszystkich obligatoryjnych elementów .

Wynik budżetu, przychody i rozchody budżetu na dzień 30 lipca 2014 r. wykazują zgodność z w/w wielkościami określonymi w obowiązującym dla Gminy Sandomierz WPF na lata 2014-2026 – uchwała nr XXXVI/373/2013 Rady Miasta Sandomierza z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sandomierz na lata 2014-2026.

Uchwała w sprawie WPF Gminy Sandomierz na lata 2014-2026 z dnia 18 grudnia 2013 r. zawiera planowane dochody budżetu określone w wysokości 102.469.125,00 zł. a dochody bieżące 82.046.652,00 zł podczas gdy jak wynika z ewidencji budżetu planowane po zmianach na dzień 30 lipca 2014 r. ogółem dochody budżetu stanowią kwotę 105.869.152,31 zł, zaś dochody bieżące 85.071.679,31 zł.

Rozbieżności dotyczą także planowanych wydatków budżetu ogółem, wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

Obowiązująca dla Gminy Sandomierz Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2014-2026, w której relacje wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych zostały zachowane określona jest w uchwale Rady Miasta Sandomierza podjętej w dniu 18 grudnia 2013 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sandomierz na lata 2014-2026 jednakże zmiany przedsięwzięć dokonane w załączniku do Wieloletniej Prognozy Finansowej i zmiany dokonane w budżecie 2014 roku powodują, że nie jest możliwe dokonanie oceny czy w obecnym czasie po dokonaniu tych zmian spełnione są nadal relacje wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Nie można również ocenić wobec stwierdzonych rozbieżności i braku adekwatności danych zawartych w załączniku Nr 2 pn. „Wykaz przedsięwzięć” i załączniku nr 1 „ Wieloletnia Prognoza Finansowa” czy zachowana jest zasada realistyczności wyrażona w art. 226 ustawy o finansach publicznych. Objaśnienia przyjętych wartości stanowiące załącznik do badanej uchwały nie wskazują na zachowanie (bądź niezachowanie) relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, ani też nie urealniają danych zawartych w WPF. Zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych objaśnienia przyjętych wartości dołączane do zmian wieloletniej prognozy finansowej powinny odnosić się do każdego zmienianego elementu budżetu w każdym roku budżetowym i w każdym przedsięwzięciu. Wymieniony przepis ustawy stanowi także, że w objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegółowiające dane, o których mowa w ust. 1 art. 226 ustawy o finansach publicznych. Objaśnienia stanowiąc winny materiał pozwalający dokonać oceny realistyczności danych zawartych w WPF, w tym również danych dotyczących spełnienia relacji z art. 243, która stanowi podstawowy i najważniejszy element dokonania oceny zakładanych bądź zmienianych wartości wieloletniej prognozy finansowej jako dokumentu

planistycznego który musi realizować jednostka samorządu terytorialnego przy zachowaniu przewidzianego w art. 243 ustawy wskaźnika zadłużenia.

Reasumując powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej stwierdziło, że badana uchwała Rady Miasta Sandomierza nie jest kompletna i zawiera dane, które nie pozwalają na dokonanie oceny Wieloletniej Prognozy Finansowej, co do spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz realistyczności prognoz. Wieloletnia Prognoza Finansowa ze swej istoty ma stanowić o długofalowej polityce wydatkowej gminy, aby można było dokonywać oceny realistyczności tej prognozy jak i możliwości spłaty kredytów, pożyczek i wykupu obligacji musi ona zawierać wszystkie elementy wynikające z art. 226 ustawy o finansów publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium