

Uchwała Nr 25/2013
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 12 marca 2013 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy w Moskorzowie Nr XXV/119/13 z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2013-2021

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas – Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska – Sołtyk, 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 (Dz. U. z 2012 poz. 1113 j.t.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

p o s t a n a w i a

stwierdzić nieważność uchwały Rady Gminy w Moskorzowie Nr XXV/119/13 z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2013-2021 z powodu:

1) nierealistycznego prognozowania w latach 2014-2021 dochodów majątkowych i wydatków majątkowych tj. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.)

2) braku objaśnienia wzrostu dochodów i wydatków majątkowych w latach 2014-2021, dochodów budżetu ogółem i wydatków budżetu ogółem w latach 2014-2021, co stanowi naruszenie art. 226 ust. 2a w/w ustawy o finansach publicznych,

3) niespełnienia wymogów art. 243 ust. 1 w/w ustawy o finansach publicznych w roku 2014 i w roku 2015,

4) określenia limitów wydatków w latach 2013-2014 w nieprawidłowej wysokości, co stanowi naruszenie art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych

U z a s a d n i e

Uchwała Rady Gminy w Moskorzowie Nr XXV/119/13 z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2013-2021 doręczona została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 12 lutego 2013 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 7 w/w ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium Izby ustaliło, co następuje:

W dniu 31 stycznia 2013 roku Rada Gminy w Moskorzowie podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2013-2021.

Dochody ogółem budżetu Gminy Moskorzew w 2013 stanowią kwotę 7.679.310,82 zł natomiast w roku 2014 dochody budżetu określono w wysokości 11.500.000 zł, co stanowi wzrost tych dochodów o ok. 49% w stosunku do dochodów planowanych na rok 2013.

W objaśnieniach przyjętych wartości w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2013-2021 załączonych do badanej uchwały (brak odniesienia w treści uchwały) w odniesieniu do prognozowanych wielkości dochodów budżetu w latach 2014-2021 zawarto jedynie informację o procentowym wzroście dochodów budżetu w stosunku do roku poprzedniego. W roku 2014 założono wzrost dochodów w stosunku do roku poprzedniego tj. „w 2014 - 1,5%, w 2015 r. -1,39%, w 2016 r. - 1,34%, w 2017 r.- 1,33%, w 2018 r. - 1.36%, w 2019 r. - 1,36%, w 2020 r. – 1,34%, w 2021 r. - 1,35%”.

W powyższych objaśnieniach nie wskazano podstaw do prognozowania w latach 2014-2020 dochodów budżetowych ogółem ani dochodów majątkowych. Z załącznika nr 1 do uchwały wynika, że w latach 2014-2021 nie planuje się dochodów ze sprzedaży majątku jak również ze środków na programy,

projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (załącznik Nr 1 do badanej uchwały).

W wykazie przedsięwzięć w 2014 roku zaplanowano natomiast 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 o finansach publicznych w wysokości 3.291.171,78 zł na zadanie „Rewitalizacja centrum Moskorzewa poprzez kompleksowe zagospodarowanie przestrzeni publicznej miejscowości” – 3.193.690,00 zł i na zadanie „Rewitalizacja miejscowości Tarnawa Góra poprzez zagospodarowanie przestrzeni publicznej w centrum miejscowości” – 97.481,78 zł, bez określenia zarówno dochodów, jak i wydatków majątkowych ze środków na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w latach 2014-2021 w załączniku nr 1 do uchwały.

Z załącznika nr 4 „Wydatki na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi na 2013 rok” do uchwały budżetowej na 2013 rok wynika, że przewidywane nakłady na zadanie „Rewitalizacja centrum Moskorzewa poprzez kompleksowe zagospodarowanie przestrzeni publicznej miejscowości” stanowią kwotę 3.293.690,00 zł natomiast wydatki majątkowe planowane do poniesienia z budżetu j.s.t. stanowią kwotę w wysokości 1.317.476,00 zł i ze środków z Unii Europejskiej 1.976.214,00 zł. Z wyżej wymienionego załącznika wynika także, że nakłady na zadanie „Rewitalizacja miejscowości Tarnawa Góra poprzez zagospodarowanie przestrzeni publicznej w centrum miejscowości” stanowią ogółem kwotę 390.000 zł i finansowane będą w wysokości 128.545,55 zł z budżetu j.s.t. oraz w wysokości 261.454,45 zł ze środków Unii Europejskiej.

Suma wydatków majątkowych na w/w zadaniach ze środków Unii Europejskiej (wg danych zawartych w załączniku do uchwały budżetowej) stanowi kwotę 2.237.668,45 zł. Przyjmując, że w 2014 roku istnieje prawdopodobieństwo uzyskania dochodów majątkowych ze środków Unii Europejskiej na w/w zadania to dochody majątkowe ze środków Unii Europejskiej mogą stanowić co najwyżej kwotę 1.967.150,23 zł. Brak jest natomiast nadal podstaw do planowanych dochodów majątkowych budżetu w 2014 w wysokości 1.332.849,77 zł.

W załączniku nr 1 do uchwały zaplanowano wydatki majątkowe w 2014 roku w wysokości 4.300.000 zł tj. w wysokości o 1.000.000 zł wyższej od planowanych dochodów majątkowych – 3.300.000 (bez wskazanych źródeł dochodów) i w wysokości o ponad 1 mln zł wyższej niż wydatki majątkowe określone w wykazie przedsięwzięć na rok 2014. Dla porównania skali wydatków należy wskazać, że wydatki majątkowe w roku 2013 planowane są w wysokości 715.948,22 zł.

Wydatki na przedsięwzięcia w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy określono tylko do roku 2014 – wykaz przedsięwzięć do WPF na lata 2013-2016, na przedstawionych powyżej zadaniach. Zatem w latach 2015-2021 WPF nie zawiera przedsięwzięć, których finansowanie mogłoby wskazywać, iż istnieją podstawy do planowania dochodów majątkowych budżetu w tych latach.

Dochody majątkowe w załączniku nr 1, które wzrosły w stosunku do roku 2013 o ok. 508% tj. o kwotę 2.757.717,18 zł w roku 2014, a w latach 2015-2021 utrzymane są na poziomie zbliżonym do 2.000.000 zł i są prognozowane w wysokości: 3.300.000 zł w roku 2014, 2.150.000 zł w roku 2015, 2.155.000 zł w roku 2016, 2.050.000 zł w roku 2017, 2.000.000 zł w roku 2018, 2.100.000 zł w roku 2019, 2.000.000 zł w roku 2020 i 2.000.000 zł w roku 2021 nie mają uzasadnienia, nie wskazano bowiem realnych źródeł ich pozyskania.

Przedstawiony WPF Gminy Moskorzew nie zawiera zatem realnych podstaw do planowania dochodów majątkowych w roku 2014, a tym bardziej w latach 2015-2021, a więc i do wzrostu dochodów ogółem budżetu i wydatków budżetu majątkowych i ogółem w wymienionych latach.

Poza brakiem realnych podstaw do planowania dochodów budżetu (majątkowych i ogółem) w latach 2014-2015 w toku badania nadzorczego stwierdzono, że z danych zawartych w przedstawionym WPF w kolumnach 20a do 22b w załączniku nr 1 wynika, że Gmina w latach 2014-2015 nie spełnia wymogów wskazanych w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Z powyższych danych wynika, że w roku 2014 maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ustawy o finansach publicznych wynosi dla Gminy 2,07% a relacja planowanej łącznej spłaty zobowiązań Gminy do dochodów z art. 243 ustawy o finansach publicznych wynosi 5,72%, a roku 2015 odpowiednio jest to 4,19% i 5,99%.

W związku z powyższym Kolegium wskazuje, że jednostka samorządu terytorialnego powinna dokonać takich zmian uchwał, tj. uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej i uchwały budżetowej na 2013 rok aby została zachowana relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto w związku z analizowaną powyżej realistycznością planowania dochodów i wydatków majątkowych należy wskazać, że zmniejszenie dochodów budżetowych o kwoty planowanego wzrostu dochodów majątkowych w latach 2014-2021 spowoduje, iż relacje z art. 243 ustawy o finansach publicznych ulegną zmianie i zmniejszą możliwości finansowe Gminy do spłaty zaciągniętych zobowiązań.

Ponadto należy wskazać, że w załączniku nr 1 nie wypełnione zostały wszystkie kolumny tj. kolumna 1d *środków na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2*, 1d dochody majątkowe w tym: *środków określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych*, kolumna 2f *wydatki bieżące na projekty realizowane przy udziale środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2*, kolumna 2f1 *wydatki bieżące finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy*, kolumna 10b *wydatki majątkowe na projekty realizowane przy udziale środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2*, kolumna 10b1 *wydatki majątkowe finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy*, jak również przedmiotowy WPF zawiera niezgodności w wykazanych wielkościach dotyczących lat 2010-2012 np. przychodów budżetu ogółem, wolnych środków, kwoty długu.

Ponadto Kolegium wskazuje, że w załączniku zawierającym wykaz przedsięwzięć do WPF na lata 2013-2016 na zadaniu „Rewitalizacja centrum Moskorzewa poprzez kompleksowe zagospodarowanie przestrzeni publicznej miejscowości” w kolumnie wydatki poniesione nie wykazano żadnych poniesionych nakładów na wymienione zadanie, podczas gdy w uchwale Nr XXIV/115/12 Rady Gminy Moskorzew z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie: zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2012-2022 poniesione wydatki dotyczące w/w zadania określono w wysokości 100.000 zł. Z przesłanych do tut. Izby kserokopii dokumentów, w odpowiedzi na pismo (znak: KO-071/980/2013 z dnia 6 marca 2013 r.) w sprawie potwierdzenia na podstawie ewidencji księgowej danych dotyczących poniesionych nakładów na w/w zadaniu wynika, że poniesione wydatki stanowią kwotę 78.361,19 zł.

W związku z powyższym wydatki poniesione w latach poprzednich były wykazywane w nieprawidłowej wysokości, a ponadto limity wydatków w latach 2013 -2014 nie zostały ustalone w prawidłowej wysokości (przyjmując, że łączne nakłady finansowe wykazywane w załączniku do uchwały budżetowej oraz w uchwale w sprawie WPF w tej samej wysokości są prawidłowe) skoro poniesione wydatki w latach poprzednich (2009-2012) stanowią kwotę 78.361,19 zł a łączne nakłady finansowe stanowią kwotę 3.293.690 zł to na wydatki pozostaje kwota 3.215.328,81 zł podczas gdy w WPF, załącznik dotyczący wykazu przedsięwzięć do badanej uchwały, w latach 2013-2014 zaplanowano wydatki w łącznej wysokości 3.293.690,00 zł, w roku 2013 – 100.000 zł i w roku 2014 – 3.193.690,00 zł. Nieprawidłowe określenie limitów wydatków na wieloletnie przedsięwzięcie stanowi naruszenia art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

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