

Uchwała Nr 42/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 14 lutego 2017 roku

w **sprawie** wszczęcia postępowania nadzorczego wobec uchwały Zgromadzenia Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku.

Na podstawie art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.) i art. 91 ust. 1 w związku z art. 73a ust. 1 i z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) oraz z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje

wszczyna się postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności uchwały Nr VIII/28/2017 z dnia 25 stycznia 2017 r. Zgromadzenia Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, z powodu naruszenia art. 226 ust. 1 i art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

UZASADNIENIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie po zbadaniu, doręczonej 31 stycznia 2017 r. uchwały, o której mowa w sentencji stwierdziło, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Mocą tej uchwały, Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku, przyjęło wieloletnią prognozę finansową na lata 2017-2020.

Z danych wykazanych w kolumnie 3 "Wynik budżetu" wieloletniej prognozy finansowej Związku wynika, że planuje on w latach 2017-2020 uchwalanie deficytowych planów finansowych, a deficyty poszczególnych lat budżetowych mają być pokrywane z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (co potwierdza treść kolumn 4.2 i 4.2.1). Taki sposób zaplanowania przyszłych budżetów jest nierealny i niemożliwy do zrealizowania w latach 2018-2020, ponieważ Związek nie posiada wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Posiada zaś nadwyżkę budżetową (pomyłka w nazewnictwie), jednakże tej wystarczy jedynie na pokrycie deficytu roku 2017.

Z bilansu za rok 2015 wynika, że Związek posiada nadwyżkę budżetową w kwocie 1.910.467,61 zł, a z analizy sprawozdań budżetowych o dochodach Rb-27S i wydatkach budżetowych Rb-28S za grudzień 2016 roku wynika, iż za rok 2016 wypracował on nadwyżkę w kwocie 531.820,23 zł – co daje razem nadwyżkę budżetową w kwocie 2.442.287,84 zł. Nadwyżkę tę Związek planuje przeznaczyć na pokrycie deficytu roku 2017, który jest planowany właśnie w kwocie 2.442.287 zł, co oznacza, że nie będzie już posiadał nadwyżki na pokrywanie deficytów lat 2018-2020, a takie jest założenie wieloletniej prognozy finansowej. W roku 2018 deficyt budżetowy ma wynosić 1.854.000 zł, w roku 2019 – 1.710.000 zł, w roku 2020 – 1.210.000 zł, a jako źródło ich pokrycia planuje się nadwyżkę budżetową. Nadwyżki z lat poprzednich na pokrycie deficytów lat 2018-2020 już nie będzie, natomiast dochody mają wynosić kwoty w przedziale 299.168 zł – 199.168 zł, a wydatki 2.153.168 zł – 1.409.168 zł, co powoduje niewykonalne wypracowanie nadwyżki w kwotach wystarczających na pokrycie założonych deficytów tych lat.

Powyższe rozwiązanie pozostaje w istotnej sprzeczności z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który wymaga aby wieloletnia prognoza finansowa była realna, tzn. była oparta na wiarygodnych, możliwych do wykonania danych. Aby wypełnić to zadanie Zgromadzenie Związku, na pokrycie zaplanowanych w latach 2018-2020 wydatków, powinno zaplanować wyższe dochody (np. z podniesienia składek gmin członkowskich) albo przychody, ale z innego źródła niż nadwyżka budżetowa.

Zakładane w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2018-2020 wielkości dochodów bieżących powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, muszą być równe lub większe od planowanych w tych samych latach wielkości wydatków bieżących. Zasada ta nie zostaje zachowana w uchwalonej przez Związek wieloletniej prognozie finansowej. Dochody bieżące w roku 2018 mają wynosić 299.168 zł, a wydatki bieżące 999.168 zł, w roku 2019 dochody bieżące mają wynosić 249.168 zł, a wydatki bieżące 959.168 zł, w roku 2020 dochody bieżące mają wynosić 199.168 zł, a wydatki bieżące 909.168 zł – a więc w każdym z tych lat wydatki bieżące znacznie przekroczą dochody bieżące a wolnych środków i nadwyżki budżetowej na te lata Związek nie będzie miał. Oznacza to, że uchwalenie planów finansowych w tych latach, w zakładanych przez WPF kwotach dochodów i wydatków bieżących, spowoduje istotne naruszenie art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6.

Z powyższych powodów należało wszcząć postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności uchwały, o której mowa w sentencji.

Ponadto Kolegium RIO zwraca uwagę na nieprawidłowości, które wprawdzie istotnego naruszenia prawa nie stanowią, jednakże powinny być przez Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku naprawione:

- 1) zamianę określenia wolnych środków na nadwyżkę budżetową (Związek nie posiada wolnych środków) – zarówno w przedmiotowej uchwale jak i w uchwale w sprawie uchwalenia planu finansowego Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku na 2017 rok,
- 2) skoro Związek planuje inwestycję wieloletnią w zakresie rekultywacji składowiska odpadów, powinien wydatki majątkowe w tym zakresie wykazywać jako nowe wydatki inwestycyjne (kolumna 11.5) – w roku rozpoczęcia inwestycji, a w kolejnych latach wykazać wydatki majątkowe w kolumnie 11.4 "Wydatki inwestycyjne kontynuowane" wieloletniej prognozy finansowej. Ponadto zadanie to powinno być ujęte w "Wykazie przedsięwzięć do WPF".

Kolegium RIO w Lublinie informuje jednocześnie, że w toku postępowania nadzorczego Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku – w terminie do 27 lutego 2017 roku – może złożyć na piśmie stosowne wyjaśnienia bądź dodatkowe informacje mające istotne znaczenie dla sprawy lub – uznając przytoczone wyżej racje prawne – może zmienić kwestionowane postanowienia dostosowując je do obowiązujących przepisów prawa.

28 lutego 2017 roku, o godz. 9:40 w siedzibie RIO w Lublinie, odbędzie się posiedzenie Kolegium RIO, na którym będzie rozpatrywana sprawa stwierdzenia nieważności uchwały, o której mowa w sentencji.

Przedstawiciel związku ma prawo uczestniczenia w tym posiedzeniu i przedstawienia stanowiska w tej sprawie.

Wykonanie uchwały powierza się prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie.

Otrzymują:

1. Zgromadzenie Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku,
2. Zarząd Związku Międzygminnego "Strefa Usług Komunalnych" w Kraśniku.