

Uchwała Nr IV/9/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 2 lutego 2011 roku

w sprawie wskazania, że uchwała Nr III/10/10 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 21 grudnia 2010 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuchola na lata 2011-2021 podjęta została z naruszeniem prawa.

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 7 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95)

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w składzie:

Przewodniczący:

1. Tadeusz Dobek

Członkowie:

2. Włodzimierz Bartkowiak
3. Lidia Dudek
4. Daniel Jurewicz
5. Elżbieta Osieńska
6. Aleksandra Kwiatkowska
7. Halina Paszkowska
8. Robert Pawlicki
9. Jan Sieklucki
10. Halina Strzelecka
11. Andrzej Tatkowski

uchwała, co następuje:

stwierdza, że uchwała Nr III/10/10 Rady Miejskiej w Tucholi z dnia 21 grudnia 2010 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuchola na lata 2011-2021 podjęta została z naruszeniem prawa.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Tucholi podjęła 21 grudnia 2010 r. uchwałę Nr III/10/10 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuchola na lata 2011-2021 (dalej WPF). Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy 4 stycznia 2011 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby 2 lutego 2011 r. O terminie posiedzenia Kolegium, pismem z dnia 28 stycznia 2011 r., znak RIO-KA-4010-4-5/2011 został zawiadomiony Burmistrz Tucholi, który nie przybył na obrady i nie upoważnił innego przedstawiciela Gminy do uczestnictwa w posiedzeniu Kolegium.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska przyjęła wieloletnią prognozę finansową Gminy Tuchola na lata 2011-2021. W załączniku nr 3 do uchwały przedstawiono prognozę kwoty długu i jej spłat na lata 2011-2021. Zgodnie z wymogami art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) w załączniku wykazano relację, o której mowa w art. 243 ustawy, która na mocy art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241) będzie obowiązywała od roku 2014. W latach 2011-2013, zgodnie z 122 ust. 3 ustawy wprowadzającej ustawę o finansach publicznych z 2009 roku, relację tę wykazuje się w wieloletniej prognozie finansowej, natomiast od roku 2014 jej zachowanie będzie ograniczało możliwość zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego.

W wieloletniej prognozie finansowej Gminy Tuchola relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie jest zachowana w latach 2014-2015 oraz w 2018-2020. Tym samym naruszony został art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Przepisy ustawy o finansach publicznych określają obligatoryjne elementy WPF. Muszą w niej być zawarte dane dotyczące m.in. dochodów, wydatków, przychodów, rozchodów jednostki samorządu terytorialnego. Okres objęty prognozą nie może być krótszy niż okres, na jaki przyjęto realizację przedsięwzięć, wykazanych w oddzielnym załączniku do uchwały. Ponadto, dane dotyczące przychodów, rozchodów i wyniku budżetu roku budżetowego, muszą być zgodne z przyjętą na ten rok uchwałą budżetową jednostki samorządu terytorialnego. Powyższe wymogi zostały przez Gminę Tuchola spełnione.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uznało, że dane wykazane w WPF dotyczące roku budżetowego 2011 zgodne są z uchwałą budżetową Gminy Tuchola. Ponadto, wymogi dotyczące spłat zobowiązań oraz zadłużenia Gminy zgodne są z ograniczeniami wynikającymi z przepisów art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), które na mocy art. 121 ust. 8 ustawy wprowadzającej ustawę o finansach publicznych z 2009 roku mają zastosowanie w roku 2011. Spłaty zobowiązań nie przekraczają bowiem 15 % planowanych na ten rok dochodów, a zadłużenie mieści się w limicie 60 % planowanych dochodów.

W związku ze spełnieniem ustawowych wymogów dotyczących zadłużenia i jego spłat obowiązujących w roku 2011, Kolegium Izby ogranicza się do wskazania, że relacja wynikająca z art. 243 obowiązującej ustawy o finansach publicznych nie została zachowana w całym okresie objętym WPF Gminy Tuchola, co narusza wskazany wyżej przepis. Naruszenie przepisu dotyczy jednak lat przyszłych, w związku z czym Kolegium uznało, że ma ono charakter nieistotny.

Ponadto, Kolegium zwraca uwagę, że nie zachowanie wskaźników wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych w uchwale budżetowej na rok 2014 i w uchwałach budżetowych kolejnych lat, skutkować będzie - zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - niemożnością uchwalenia budżetów na te lata.

Nadto, zapisem § 7 uchwały Rada Miejska wskazała, że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2011 roku i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Tucholi.

Akty prawne podlegające ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym zostały wymienione w art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych

i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95). Cytowany artykuł wskazuje, że ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy oraz inne akty prawne, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), która jest podstawą uchwalania przez jednostki samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej, nie stanowi o ogłaszaniu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Również inne ustawy nie wskazują na obowiązek publikacji takiej uchwały.

W związku z powyższym podstawą do opublikowania badanej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym może być jedynie stwierdzenie, że uchwała ta ma charakter aktu prawa miejscowego. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, aby dany akt stanowiony przez jednostkę samorządu terytorialnego można było zakwalifikować do aktów prawa miejscowego, musi on zawierać normy o charakterze abstrakcyjno-generalnym. Oznacza to, że wyrażone w akcie prawa zakazy, nakazy lub uprawnienia muszą mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach, a nie w jednej konkretnej sprawie, a zawarte w akcie normy muszą się odnosić do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, a nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu.

Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Tuchola dotyczy przewidywanej sytuacji finansowej Gminy w okresie objętym prognozą. Uchwała nie jest kierowana do określonej grupy podmiotów i nie wyznacza określonego sposobu zachowania w formie zakazów, nakazów lub uprawnień. Uchwała nie nakłada na mieszkańców Gminy żadnych obowiązków, nie nadaje im też żadnych uprawnień. Uchwała ta nie zawiera również norm, które mogłyby zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uznało, że badana uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego. Zapis § 3 uchwały dotyczący jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego jest niezgodny z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała zawiera jednak prawidłową datę wejścia w życie oraz zapis o publikacji na tablicy ogłoszeń. W związku z powyższym Kolegium Izby uznało, że naruszenie prawa ma charakter nieistotny, gdyż usunięcie zapisu o publikacji w dzienniku urzędowym nie wywołuje żadnej zasadniczej zmiany w treści uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
mgr Tadeusz Dóbel