

Uchwała Nr I/266/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 22 grudnia 2011 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
Gminy Dobroń

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z dnia 26 kwietnia 2001 roku Dz.U. nr 55, poz.577 ze zm.) i art. 230 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

1. Ewa Śpionek - przewodniczący
2. Iwona Kopczyńska - członek
3. Anna Kaźmierczak - członek

uchwala, co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Dobroń.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Dobroń, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu.

Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Dokonując analizy projektu uchwały Skład Orzekający uwzględnił przepisy rozdziału 2 działu V ustawy o finansach publicznych. Jak wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w art.226 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych i sporządzona została na okres, na który ustalono limity wydatków dotyczące zamieszczonych w niej przedsięwzięć, jak również obejmuje lata spłaty długu.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Zamieszczone w § 3 projektu uchwały upoważnienia do zaciągania zobowiązań wynikają z przepisu art. 228 ustawy o finansach publicznych, przy czym Skład Orzekający wskazuje, że w treści uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej powinno się także znaleźć upoważnienie dla organu wykonawczego do przekazania upoważnień kierownikom jednostek do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, zgodnie z art. 228 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego §5 treści projektu wymaga doprecyzowania i wskazania, że uchyleniu podlegają również wszystkie zmiany do uchwały Nr

IV/13/2011. Nadto, Skład wskazuje, że uchwała ta traci moc z dniem 1 stycznia 2012 roku, gdyż jeszcze 31 grudnia 2011 roku obowiązuje.

Z przedstawionej prognozy wynika nadto, że w latach 2012-2020 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w latach 2012-2020 zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących. Planowana nadwyżka operacyjna (*różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi*) ustalona została w roku 2012 na poziomie 21.601 zł, natomiast już w roku 2013 na poziomie w wysokości 935.525,27 zł, zaś w 2014 roku: 1.832.122,75 zł. Przy powyższym Skład Orzekający zaznacza, że w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej nie omówiono wzrostu nadwyżki operacyjnej w podanym okresie, wskazano jedynie, że przyjęto wskaźnik wzrostu wydatków bieżących na poziomie 1% w stosunku do roku poprzedniego. Skład wskazuje, że z Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (Aktualizacja: maj 2011), CPI w latach 2012-2014 wynosi odpowiednio: 2,8%; 2,5%; 2,5%. W związku z tym, zdaniem Składu jeżeli prognozowany jest niższy poziom wzrostu wydatków bieżących **to należy w objaśnieniach konkretnie wskazać w jakich obszarach wydatków bieżących planowane są oszczędności i na czym one będą polegały**. Zatem, objaśnienia do prognozy w tym zakresie powinny zostać uzupełnione, gdyż planowany poziom nadwyżki operacyjnej nie znajduje uzasadnienia.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Gminy w roku 2012 oscylował będzie na poziomie 41,27 %, a w 2013 roku 40,46 % - przy dopuszczalnej relacji 60% (*porównaj art.170 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych 2005 r. w związku art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241)*). Od roku 2014 wskaźnik poziomu długu Gminy wykazuje tendencję malejącą.

W latach 2012-2013 obowiązuje wskaźnik określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych ustawy, z którego wynika, że łączna kwota obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu przypadająca w danym roku budżetowym, nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów tej jednostki. Na podstawie dokumentów będących w dyspozycji Składu Orzekającego ustalono, że wskaźnik wynikający z art. 169 ustawy przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Gminę w prognozie kwoty długu wyniesie: w 2012 roku 7,77 %, a w 2013 roku 7,30 %, tak więc poniżej dopuszczalnej granicy 15%.

Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu - na podstawie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjny, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu, w latach 2014-2020, Gmina wprowadzi wykazała, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w 2014 roku **wskaźnik maksymalny jest równy wskaźnikowi spłat** (*obciążenie budżetu spłatą długu planuje się na poziomie 0,0540 (5,40%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0540 (5,40%)*). **Przy czym Skład Orzekający zaznacza, że do wyliczenia maksymalnego wskaźnika zadłużenia dla roku 2014 wzięto pod uwagę wartości dotyczące przewidywanego wykonania roku 2011 (tak jak ujęto to w prognozie) - a nie wartości planowane, wynikające ze sprawozdania za trzy kwartały 2011 roku z wykonania budżetu Gminy - dzięki czemu relacja wynikająca z art. 243 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, została zachowana. W**

związku z tym Skład Orzekający wskazuje, że dla spełnienia w roku 2014 reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, w latach 2011-2013 zrealizowane winny zostać założone w prognozie wielkości wskaźników rocznych, których wysokość - jak wynika z danych zawartych w prognozie - jest następująca: 0,0895 (8,94%) dla przewidywanego wykonania roku 2011, w roku 2012: 0,0135 (1,35%), a w roku 2013: 0,0592 (5,92%). Na marginesie, Skład wskazuje, że uchwalając budżet roku 2014, przy obliczeniu wskaźnika maksymalnego dla tego roku, konieczne będzie przyjęcie planowanych wartości wykazanych w sprawozdaniu za trzeci kwartał z wykonania budżetu 2013 roku, stosownie do wymogu wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Z przedłożonego projektu prognozy wynika również, że rok 2013 jest ostatnim, w którym planuje się zaciąganie przychodów wpływających na poziom długu jednostki. Od roku 2014 przyjęto założenie, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*). **Mając to na względzie Skład zauważa, że jeżeli Gmina, od roku 2014, nie będzie osiągała prognozowanych nadwyżek operacyjnych (*wysokość tych nadwyżek jak wyżej wskazano powinna być wyjaśniona w objaśnieniach do prognozy*), to może wystąpić sytuacja, w której konieczne będzie zaciąganie przychodów zwrotnych na spłaty planowanych rozchodów bądź rozłożenie spłaty długu Gminy na dalsze lata niż przyjęto w projekcie (np. poprzez zmianę harmonogramu spłat), bądź też zmniejszenie poziomu prognozowanych wydatków majątkowych.**

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę dochodów (*zarówno bieżących, jak i majątkowych w tym ze sprzedaży majątku*), utrzymania zakładanego poziomu wydatków, w tym wydatków bieżących oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych. Decydujące jednak znaczenie dla realizacji zamierzeń ujętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej będzie miało wykonanie roku 2011 w wielkościach założonych w tym projekcie.

W ocenie Składu w celu zachowania przez Gminę prawem przewidzianych limitów zadłużenia wynikających z przepisów ustawowych - przede wszystkim obowiązującego od 2014 roku wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych - konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy i ewentualne dostosowanie wysokości planowanych wydatków, jak również kwoty długu i kwot jego spłaty w poszczególnych latach w celu zachowania prawem przewidzianych ograniczeń zadłużenia.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił prawidłowość sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu i postanowił wydać opinię zawartą w sentencji uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

[Podpis]
Ewa [imię]