

Uchwała Nr S.O. XI/429-1/24/12

**Składu Orzekającego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 14 grudnia 2012 roku**

**w sprawie: opinii do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy
finansowej Gminy Podegrodzie.**

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Przewodniczący: - Józef Zoń
Członkowie: - Bożena Jakubowska
- Marek Łopata

po zapoznaniu się z przedłożonym projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej

p o s t a n o w i ł:

**pozytywnie zaopiniować projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy
finansowej Gminy Podegrodzie - z uwagami zamieszczonymi
w treści uzasadnienia.**

UZASADNIENIE

W dniu 15 listopada 2012 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie - Zespołu Zamiejscowego w Nowym Sączu wpłynął wraz z projektem uchwały budżetowej na 2013 rok, opracowany przez Wójta Gminy Podegrodzie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego do Regionalnej Izby Obrachunkowej dokumentu, Skład Orzekający uznał, że projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej został sporządzony z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności unormowań działy V, rozdziału 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), co uzasadniają poniższe ustalenia.

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej został sporządzony z dochowaniem wymogów w zakresie szczegółowości, ustalonej art. 226 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dane zawarte w projekcie, przy uwzględnieniu przedstawionych objaśnień przyjętych wartości - w ocenie Składu

Orzekającego - wydają się być realistyczne. Zwraca uwagę jednakże wysoki plan dochodów majątkowych przewidzianych na 2014 rok (w relacji do roku poprzedzającego i lat następnych) – w kwocie 6.310.825,16 zł, który nie został omówiony w załączonych do prognozy objaśnieniach. Wobec braku odpowiednich informacji co do źródeł tych dochodów, nie można dokonać oceny realności planu w przedmiotowym zakresie.

Projekt obejmuje okres roku budżetowego 2013 oraz kolejne lata – do 2020 roku. Przyjęte wartości dla 2013 r. są spójne w zakresie wyniku finansowego i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów z analogicznymi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2013 rok. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Podegrodzie zapewniono w poszczególnych latach przestrzeganie przepisu art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który wymaga aby planowane wydatki bieżące dla każdego roku nie były 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 wyżej powołanej ustawy.

2. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono wykaz przedsięwzięć, wskazując dla każdego wymienionego przedsięwzięcia dane i limity, o których stanowi art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Kwota wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, ustalona w wykazie przedsięwzięć wieloletnich, została wyodrębniona w wieloletniej prognozie finansowej (zgodnie z wymogiem art. 226 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).
3. Projekt wieloletniej prognozy finansowej zawiera prognozę kwoty długu, która została sporządzona na lata 2013-2020. W okresie tym przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych zobowiązań. Z przedmiotowego dokumentu wynika, że zarówno łączne obciążenie budżetu gminy spłatami długu jak również wysokość długu nie przekroczą w 2013 roku, limitów zadłużenia określonych przepisami art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, które na podstawie art. 121 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 z późn. zm.) zostały utrzymane w mocy do 31 grudnia 2013 roku.

Możliwość spłaty zadłużenia po roku 2013 wyrażona jest natomiast poziomem indywidualnego wskaźnika, o którym mowa w art. 243, z uwzględnieniem art. 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przedstawiona przez Gminę prognoza kwoty długu wykazuje, że począwszy od 2014 roku roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu, kosztami jego obsługi oraz poręczeniami do planowanych dochodów ogółem budżetu danego roku nie przekracza średniej arytmetycznej - z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających dany rok trzech lat - relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. Skład Orzekający zauważa jednak, że przy uwzględnieniu danych przedstawionych przez Gminę w wieloletniej prognozie finansowej oraz będących

w posiadaniu Izby w związku z działalnością nadzorczą, relacja obliczona ściśle według zasad określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych, wykazuje w latach 2014 – 2015 inne wartości niż wykazano prognozie kwoty długu w poz. IX i 9.1, przy czym w 2015 r. ma wartość ujemną (- 0.0070), ponieważ wartość obciążeń budżetu spłatą długu, kosztami jego obsługi oraz poręczeniami do planowanych dochodów ogółem przekracza średnią arytmetyczną z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających ten rok trzech lat relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. Wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 243 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przy obliczaniu relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy, dla roku poprzedzającego rok budżetowy (tj. dla roku: „n-1”) przyjmuje się planowane wartości (budżetu) wykazane, jako plan wg. sprawozdania za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym do wyliczenia przedmiotowych relacji należało przyjąć planowane a nie wykonane wartości za trzy kwartały 2012 r. Tak obliczony, w oparciu o zasady określone w art. 243 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłat (limit obciążeń budżetu spłatą długu 0 IWZ) - wyniesie 0,0577, a faktyczne obciążenie budżetu Gminy Podegrodzie spłatami zadłużenia w 2015 roku wynosi 0,0648 – co oznacza, że nie została zachowana relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wyżej powołany przepis jednoznacznie stanowi, iż organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz każdym roku następującym po roku budżetowym zostanie przekroczona ustalona w nim relacja. Powyższe wymagać będzie dokonania odpowiednich zmian wielkości stanowiących o kształtowaniu się poziomu indywidualnego wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, w celu doprowadzenia do prawidłowej relacji dla roku 2015, w tym m.in. rozważenia zmniejszenia planowanego na 2013 r. deficytu budżetu, którego pokrycie rodzi zapotrzebowanie na nowe kredyty i pożyczki.

Należy tu dodać, że w przedstawionym projekcie wieloletniej prognozy finansowej indywidualne wskaźniki zadłużenia gminy po 2013 roku zostały w obecnym stanie obliczone w oparciu o prognozowane wielkości dochodów i wydatków bieżących, natomiast w przyszłych latach będą one wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań z ostatnich trzech lat, czyli faktycznie wykonanych. Mogą one zatem istotnie różnić się od obecnie prognozowanych, co w przypadku wystąpienia niekorzystnego poziomu tej relacji, może znacząco ograniczyć zdolność obsługi istniejącego zadłużenia jak też możliwość zaciągania nowych kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji komunalnych. Gmina powinna wziąć również pod uwagę zaistnienie okoliczności nieprzewidzianych, mających wpływ na zmianę aktualnych założeń a wynikających bądź to z uwarunkowań o charakterze makroekonomicznym i zmian legislacyjnych, bądź to ze zdarzeń jakie mogą wystąpić w gminie, którym towarzyszyłoby nagle zapotrzebowanie na skorzystanie z kapitału obcego (pożyczzonego), skutkujących istotną zmianą sytuacji finansowej gminy i niekorzystnym kształtowaniem się wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

4. Zaproponowane w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań znajdują umocowanie w przepisach art. 228 ustawy o finansach publicznych, a kwoty zobowiązań nie przekraczają wartości określonych w załączniku obejmującym wykaz przedsięwzięć.
5. Odpowiednio do wymogu ustalonego w art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, wieloletnia prognoza finansowa obejmuje informację o relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, dla 2013 roku.

Uwzględniając powyższe, jak również przepis art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił, jak we wstępie.

Pouczenie

1. Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113), od niniejszej opinii Składu Orzekającego, Wójtowi Gminy przysługuje możliwość wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.
2. Stosownie do przepisu art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, niniejsza opinia podlega opublikowaniu przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Przewodniczący
Składu Orzekającego

CZŁONEK KOLEGIUM
RIO w Krakowie

Jozeł Zoń