

Uchwała Nr S.O. XI/429-1/16/11
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 Czarny Dunajec.

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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm./, 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 Czarny Dunajec – z uwagami zamieszczonymi w treści uzasadnienia.

UZASADNIENIE

W dniu 15 listopada 2011 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie - Zespołu Zamiejscowego w Nowym Sączu wpłynął wraz z projektem uchwały budżetowej na 2012 rok, opracowany przez Wójta Gminy Czarny Dunajec 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 działu 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 obejmuje okres roku budżetowego 2012 oraz kolejne lata – do 2023 roku. Projekt został sporządzony ogólnie z dochowaniem szczególowości ustalonej w art. 226 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, z tym jednak, że nie określono

zgodnie z wymogiem art. 226 ust. 1 pkt 4 wyżej powołanej ustawy przeznaczenia nadwyżki wykazywanej w poszczególnych latach od 2013 do 2023, zamieszczono tylko pod tabelą odesłanie do objaśnień, które nie zawierają odpowiednich danych. Należy również zauważyć, że załączony dokument p.t. „Objaśnienia przyjętych wartości do wieloletniej prognozy finansowej” został ograniczony do minimum i nie omawia w sposób wyczerpujący wszystkim wykazanych w prognozie wartości o podstawowym znaczeniu dla kształtowania się wskaźników zadłużenia w poszczególnych latach – brak na przykład wyjaśnień uzasadniających zaplanowanie w 2014 r. dochodów majątkowych określonych jako „środki z UE” w kwocie 1.315.820,00 zł. Dane zawarte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej - w ocenie Składu Orzekającego - wydają się być realistyczne. Przyjęte wartości dla 2012 r. są spójne w zakresie wyniku finansowego i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów z analogicznymi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2012 rok.

2. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Czarny Dunajec zapewniono przestrzeganie przepisów art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż planowane wydatki bieżące dla każdego roku nie 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 wyżej powołanej ustawy.
3. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono wykaz przedsięwzięć, wskazując dla każdego wymienionego przedsięwzięcia jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację, łączne nakłady finansowe i limity wydatków. 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.
4. Projekt wieloletniej prognozy finansowej zawiera prognozę kwoty długu, która została sporządzona na lata 2012-2023. 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 przekroczy w poszczególnych latach 2012-2013, 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 zdeterminowana 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 gwarancjami, 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. Zwraca uwagę jednak fakt, iż w 2014 roku relacja ta osiągnęła poziom dopuszczalnego indywidualnego limitu Gminy Czarny Dunajec (wskaźnik wyliczony z dokładnością do czterech miejsc po przecinku wynosi 0,0000).

W związku z tym Skład Orzekający zauważa, że indywidualne wskaźniki zadłużenia gminy po 2013 roku zostały aktualnie obliczone w oparciu o prognozowane wielkości dochodów i wydatków bieżących, podczas gdy w przyszłych latach będą one wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań z ostatnich trzech lat, czyli faktycznie wykonanych. Możliwość gminy w zakresie spłaty zobowiązań mogą więc być niższe od obecnie prognozowanych. Uwzględniając powyższe, gmina winna rozważyć - zdaniem Składu Orzekającego - możliwość ograniczenia zadłużenia poprzez odpowiednie działania prowadzące do zmniejszenia planowanego deficytu budżetu w 2012 r., którego sfinansowanie zwiększyło ogólną kwotę zapotrzebowania na kredyty przewidziane do zaciągnięcia w tym roku budżetowym. Należy podkreślić, że wartości budżetu z 2011 r. i 2012 r. będą uwzględniane przy obliczaniu dla budżetu 2014 roku, indywidualnego wskaźnika, jako średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem.

Skład Orzekający zwraca jednocześnie uwagę na konieczność bieżącego monitorowania stanu realizacji budżetu i prowadzenia takiej polityki zarządzania długiem gminy oraz aktywnego kształtowania wielkości stanowiących o poziomie indywidualnego wskaźnika zadłużenia z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, aby nie dopuścić do stanu uniemożliwiającego uchwalenie budżetu na 2014 rok i kolejne lata. Dodać należy, że kształtowanie się wskaźnika, o którym mowa w art. 243 z uwzględnieniem art. 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - mimo, iż zgodnie z art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, uregulowania te mają zastosowanie po raz pierwszy do uchwał budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na rok 2014 - stanowi jedno z kryteriów oceny prawidłowości uchwał organów stanowiących gmin w przedmiocie wieloletniej prognozy finansowej, dokonywanej przez Izbę w ramach czynności nadzorczych.

5. 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.

6. W wieloletniej prognozie finansowej zawarto informację o relacji łącznej kwoty przypadających w latach 2011-2013 spłat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami, do planowanych dochodów budżetu ogółem, stosownie do unormowania art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Wykazuje ona, że indywidualny wskaźnik Gminy Czarny Dunajec limitujący poziom przypadających w roku spłat długu do dochodów budżetu kształtuje się na niższym poziomie niż wyznaczony ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych limit, czyli 15 % dochodów. Zatem przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ograniczyły możliwości obsługi długu gminy w porównaniu do wyznaczonych poprzednio obowiązującą ustawą.

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 powołanej na wstępie ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, 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 winna być opublikowana przez gminę 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

Jożef Zoń