

Uchwała nr V/234/2010
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 20 grudnia 2010 roku
w sprawie opinii do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy
finansowej Gminy Inowłódz

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

1. Małgorzata Michałek - przewodnicząca
2. Beata Kaczmarek - członek
3. Urszula Wiktorowska - członek

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Inowłódz na lata 2011 - 2014 **z istotnymi uwagami** zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Inowłódz projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym prognozy kwoty długu oraz załączonego do uchwały wykazu przedsięwzięć, mając na względzie zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdził, co następuje :

1. wieloletnia prognoza finansowa została opracowana na okres, na który przyjęto w wykazie przedsięwzięć limity wydatków tj. zgodnie z art. 227 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Natomiast prognoza kwoty długu, stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej, obejmuje okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wypełnia dyspozycję art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Doprowadzić

jednak należy do zgodności tytułu zał. Nr 2 do projektu uchwały z treścią § 2 projektu uchwały.

2. Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 i 4 ufp.
3. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2011 w zakresie dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów odpowiadają wartościom wykazanym w projekcie budżetu na rok 2011. Jednakże określone wartości przychodów, rozchodów oraz długu w tych dokumentach nie wypełniają zasady określonej w art. 229 ufp., a tym samym począwszy od roku 2011 przyjęte w WPF oraz w prognozie kwoty długu wartości wymagają ponownej analizy. Nieprawidłowość powyższa skutkuje bowiem niebilansowaniem się budżetów w latach prognozy, co uniemożliwia Składowi Orzekającemu dokonania oceny prawidłowości prognozowanej kwoty długu oraz zachowania ustawowo określonych wskaźników długu i jego spłaty w latach 2011 – 2013, do którego mają zastosowanie przepisy art. 169 i 170 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych w związku z art. 121 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241). Powyższe nieprawidłowości mają wpływ także na ocenę poprawności wyliczenia - na podstawie art. 243 nowej ustawy o finansach publicznych - prognozowanego wskaźnika spłaty zadłużenia oraz poprawnej projekcji jego wykonania. Ponadto, Skład Orzekający zwrócił uwagę na odliczenie od kwoty długu w roku 2011 kwoty 2.481.564,- zł. oraz w 2012 r. – 2.538.442 zł. z tytułu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, podczas gdy nie założono zaciągnięcia pożyczki na wyprzedzające finansowanie projektu inwestycyjnego z udziałem tych środków. Z objaśnień do projektu uchwały w sprawie WPF wynika, że Gmina zawarła trzy umowy na dofinansowanie środkami UE realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych i wprowadziła do dochodów majątkowych budżetu środki UE w wysokości kwot odliczonych od długu. Z powyższego Skład Orzekający wnioskuje, że finansowanie tych zadań w roku budżetowym 2011 i 2012 odbywać się będzie bezpośrednio środkami UE. Zatem w sytuacji, gdy Gmina nie zakłada wyprzedzającego finansowania pożyczką, lub zakłada krótkoterminową pożyczkę (spłata w tym samym roku, w którym jest zaciągana) nie jest możliwym odliczanie tych środków od długu. Przy powyższym przypomina się, że pożyczka krótkoterminowa, jakkolwiek nie jest przychodem budżetu, to kwota jej winna zostać uwzględniona w limitach zobowiązań z tytułu zaciągania pożyczek krótkoterminowych w uchwale budżetowej w roku 2011 i nazwana zgodnie z jej przeznaczeniem (por. art. 89 ust. 1 pkt. 4 ufp), a także winna być odrębnie wymieniona w upoważnieniach do zaciągania przez Wójta zobowiązań krótkoterminowych na pokrycie przejściowego deficytu

budżetu. Skład Orzekający, gdyby nawet przyjął, że wskaźnik obciążenia spłatą długu od roku 2014 - którego wyznacznikiem zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych jest średnia arytmetyczna z obliczonych z ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu – został wyliczony przez Gminę poprawnie to i tak w roku 2016 i 2017 progowe obciążenie spłatą zostało zawyżone przez Gminę. W prognozie kwoty długu dla tych lat określony został przez Gminę wskaźnik w wysokości 7,41 % i 6,37 %, podczas gdy z danych wykazanych w prognozie wskaźnik ten wynosić powinien odpowiednio 6,80 % i 5,87 %. Przy takim założeniu prognozowana spłata rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi od nich odsetkami, odsetkami od kredytów krótkoterminowych oraz wykupu papierów wartościowych wraz z odsetkami i dyskontem (w roku 2014 Gmina prognozuje emisję obligacji) do planowanych dochodów ogółem przekracza dopuszczalne art. 243 ufp. progi.

W konkluzji, Skład Orzekający na podstawie wyżej wymienionych ustaleń nie ma możliwości dokonania oceny zachowania przez Gminę Inowłódz poziomu długu oraz dopuszczalnych wskaźników spłaty zadłużenia. **Należy zatem dokonać powtórnej analizy przyjętych wartości w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz w prognozie kwoty długu, ich wzajemnej korelacji, zachowania zasady bilansowania się budżetów oraz zachowania obowiązujących wskaźników długu i jego spłaty.**

4. Z analizy prognozowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących w latach 2011 – 2014 Gmina wykazuje dla każdego roku objętego prognozą osiągnięcie nadwyżki operacyjnej budżetu, co jest zgodne z art. 242 ufp oraz stanowi jeden z elementów oceny możliwości Gminy angażowania środków własnych na realizację rozpoczętych w 2010 roku i prognozowanych przedsięwzięć inwestycyjnych oraz zdolności do spłat zobowiązań.
5. Zawarte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy – co do zasady - mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ufp. Zwrócić należy jednak uwagę, że upoważnienie zawarte w § 5 projektu uchwały w sprawie WPF nie zawiera pełnej regulacji wynikającej z art. 228 ust. 1 pkt. 2 ufp, bowiem pominięto wyraz „umów”.
6. Załączone do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia nie uzasadniają w pełni przyjętych w niej wartości, w szczególności w odniesieniu do wydatków bieżących, bowiem przy założeniu zmniejszenia wydatków bieżących w roku 2011 w stosunku do roku 2010 o 6 % nie wyjaśniono

przyczyn założonego wzrostu wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczone o 10,9 %. Tym samym należy ponownie dokonać analizy przyjętych wartości wydatków bieżących w projekcie uchwały w sprawie WPF, zaś w objaśnieniach uzasadnić założony wzrost bądź zmniejszenie prognozowanych dochodów i wydatków, wyniku budżetu, jego przychodów i rozchodów oraz długu jak również uzasadnić przyjęte w prognozie przedsięwzięcia do realizacji, co spełni wynikający z art. 226 ust. 1 ustawy warunek realistyczności prognozy.

Dokonane wyżej przez Skład Orzekający ustalenia pozwoliły wyrazić opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy 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 2001r. o dostępie do informacji publiczne (DZ.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zmianami)

***Przewodniczący
Składu Orzekającego***

Małgorzata Michałek