

Uchwała Nr I/32/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 31 stycznia 2011 roku

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

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 późniejszymi zmianami), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

1. Ewa Śpionek - przewodniczący
2. Iwona Kopczyńska - członek
3. Beata Kaczmarek - członek

uchwała, co następuje:

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

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedłożonej przez Wójta Gminy Lutomiersk w dniu 31 grudnia 2010 roku, jak również korektę projektu tej uchwały, która wpłynęła do Izby w dniu 17 stycznia 2011 roku.

Z przedłożonych dokumentów wynika, że w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Lutomiersk opracowanej na lata 2011-2019 zakłada się uzyskiwanie nadwyżek operacyjnych począwszy od 2011 roku, a od roku 2012 – nadwyżki budżetu. Przyjęto również, że od roku 2013 Gmina nie będzie zaciągała przychodów zwrotnych, a zakładany na koniec 2011 dług zostanie spłacony do końca 2019 roku.

Z projektu wynika również, że wskaźnik zadłużenia, o którym mowa w art.170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241) będzie kształtował się następująco: na koniec 2011 roku: 32,81%, na koniec 2012 roku: 27,21%, a na koniec 2013 roku: 18,11% - przy dopuszczalnej granicy 60%. W latach 2011-2013 obowiązuje również wskaźnik określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku 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. Według danych zawartych w projekcie wskaźnik ten wyniesie w 2011 roku: 9%, w roku 2012: 10,95%, w 2013 roku: 10,86%, zatem poniżej dopuszczalnej granicy 15%. Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia 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. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjny, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Według danych zawartych w projekcie obciążenie Gminy Lutomiersk spłatą długu w latach 2014-2019 kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku.

Formułując uwagi do przedłożonego projektu Skład Orzekający wskazuje, że w myśl art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być **realistyczna**, co w ocenie Składu Orzekającego oznacza m.in., że prognozowany wzrost dochodów w poszczególnych latach powinien być **realny i uzasadniony** w objaśnieniach przyjętych do prognozy. W objaśnieniach załączonych do przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Lutomiersk na lata 2011-2019 zawarto informację, że ujęte w prognozie dochody bieżące na lata 2011-2019 zaprojektowano z uwzględnieniem wytycznych Ministerstwa Finansów oraz wartości wykonanych dochodów w okresie minionych 5 lat i wskaźnik wzrostu dochodów kształtuje się w przedziale od 1 % do 3 % w zależności od źródła dochodów. Tymczasem z danych przedstawionych w załączniku nr 1 do projektu uchwały wynika, że dochody bieżące w roku 2012 planuje się w wysokości 19.053.760 zł, co oznacza wzrost w stosunku do planowanych dochodów bieżących w roku 2011 o **10,57 %**. W pozostałych latach wzrost dochodów bieżących utrzymuje się w przedziale od 4,3% do 5,6%. **Przyjęte wartości nie znajdują zatem uzasadnienia w informacjach zawartych w objaśnieniach. W objaśnieniach do prognozy brak jest również uzasadnienia tak wysokiego wzrostu dochodów bieżących w 2012 roku. Mając to na względzie Skład Orzekający poddaje w wątpliwość realizację szacowania dochodów bieżących na 2012 rok i w konsekwencji realizację całej wieloletniej prognozy finansowej.**

W ocenie Składu Orzekającego prognozowane dochody bieżące zostały ustalone w roku 2012 na tak wysokim poziomie, by wykazać, że Gmina ma możliwość zaciągnięcia w roku 2011 kredytów w celu sfinansowania wydatków majątkowych w wysokości 2.424.000 zł i spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań długoterminowych. Planowana w roku 2012 i w latach następnych wysoka nadwyżka operacyjna (w roku 2011 nadwyżkę tą planuje się w wysokości 123.766 zł, a w roku 2012 na poziomie 1.500.941 zł), według założeń przyjętych w prognozie, w roku 2012 będzie przeznaczona na wydatki majątkowe oraz w części na spłatę zobowiązań długoterminowych, a od roku 2013 będą nią w całości finansowane zarówno wydatki majątkowe, jak i rozchody. Zdaniem Składu Orzekającego przyjęcie tak wysokiej nadwyżki operacyjnej dla roku 2012 wskutek nieuzasadnionego wzrostu dochodów bieżących, pozwala wykazać jednostce, że w roku 2014 zachowa wskaźnik obciążenia długiem wynikający z art. 243 ustawy o

finansach publicznych (planowane na ten rok spłaty oszacowano na poziomie 7,07% planowanych dochodów, a wskaźnik maksymalny dla roku 2014 – na poziomie 9,45%), gdyż wysoka nadwyżka operacyjna w latach 2011-2013 oraz dochody majątkowe mają decydujący wpływ na wysokość wskaźnika maksymalnego dla roku 2014 (*por. wzór zawarty w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych*).

Skład Orzekający wskazuje, że nawet gdyby przyjąć wzrost dochodów bieżących Gminy, począwszy od roku 2012, na poziomie 5,6% - to przy założonej w projekcie prognozy wysokości spłat rozchodów i obsługi zadłużenia na 2014 rok - jednostka nie zachowa w roku 2014 wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych, ponieważ wówczas obciążenie długiem wyniesie 7,38%, a maksymalny wskaźnik oscylował będzie na poziomie 6,78%.

W związku z powyższym, mając również na względzie przedstawione w projekcie uchwały wysokie obciążenie budżetów lat 2011-2013 spłatą długu, w ocenie Składu Orzekającego należy: 1) dokonać ponownego - realnego oszacowania poziomu dochodów bieżących w uchwale dotyczącej wieloletniej prognozy finansowej, 2) ustalić wysokość wydatków majątkowych w roku 2011 na takim poziomie, który spowoduje zmniejszenie kwoty zaciąganych przychodów z tytułu kredytów, co przyczyni się do zmniejszenia obciążenia jednostki spłatą długu także w roku 2014. Skład Orzekający wskazuje również, że ustalanie nadwyżki operacyjnej w poszczególnych latach wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej, powinno nastąpić nie poprzez nierealistyczne zawyżanie kwoty dochodów bieżących, a ewentualną ocenę możliwości dokonania zmniejszenia poziomu wydatków bieżących w poszczególnych latach. Skład Orzekający podkreśla, że dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźnika zadłużenia obowiązującego od 2014 roku bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów (bieżących i majątkowych), jak również wydatków (w szczególności bieżących), przy czym dane planowane w wieloletniej prognozie finansowej powinny być realistyczne, stosownie do art. 226 ustawy o finansach publicznych. Ustalanie nowego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wynikającego z art. 243 wskazanej ustawy wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem.

Z uwagi na wyżej opisane nieprawidłowości Skład Orzekający postanowił jak 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.).