

Uchwała Nr I/249 /2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 16 grudnia 2011 roku

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

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 uwagami zawartymi w uzasadnieniu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łask.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łask, 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. Skład Orzekający poddaje pod rozwagę dokonanie ponownej analizy wysokości limitów zobowiązań ustalonych dla przedsięwzięć, których kontynuację przewidziano w prognozie od 2013 lub 2014 roku. Zdaniem Składu określenie wysokości limitu zobowiązań winno zostać ściśle powiązane, zarówno z procesem przygotowania inwestycji, jak i sytuacją finansową Gminy. Samo bowiem ustalenie limitu wydatków dla przedsięwzięcia nie wywołuje jeszcze skutku finansowego, dopiero czynność prawna dokonana w ramach udzielonego upoważnienia - limitu do zaciągnięcia zobowiązań na dane przedsięwzięcie -rodzi takie skutki.

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 zaciągnięcia zobowiązań wynikają z przepisu art. 228 ustawy o finansach publicznych.

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 4.664.740 zł, w roku 2013 w wysokości 5.431.865 zł, w roku 2014 w wysokości 5.581.155 zł.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Gminy w roku 2012 oscylował będzie na poziomie 40,03 %, a w 2013 roku 31,96 % - 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 2015 wskaźnik poziomu długu Miasta 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 Miasto w prognozie kwoty długu wyniesie: w 2012 roku 7,38 %, a w 2013 roku 7,80 %, tak więc 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 - na podstawie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjne, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu, w latach 2014-2020, Gmina wprawdzie wykazała, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, jednakże w 2014 roku relacja ta oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego, bowiem obciążenie budżetu spłatą długu planuje się na poziomie 0,0862 (8,62%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0926 (9,26%). Skład Orzekający wskazuje zatem, że dla spełnienia w roku 2014 reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, w latach 2012-2013 zrealizowane winny zostać założone w prognozie wielkości wskaźników rocznych, które - jak wynika z danych zawartych w prognozie - ustalone zostały na poziomie: 0,1089 (10,89%) w roku 2012 oraz 0,1161 (11,61%) w roku 2013. Przy powyższym Skład Orzekający podkreśla, że spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wymaga pełnej realizacji przyjętych w prognozie wielkości, przede wszystkim osiągnięcia w latach 2012-2013 zakładanej nadwyżki operacyjnej oraz realizacji planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Nadto, począwszy od 2014 roku możliwość restrukturyzacji spłaty zadłużenia, polegająca między innymi na zmianie harmonogramu spłat - będzie bardzo ograniczona, gdyż wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu (indywidualny dla Gminy), jak wynika z prognozy, jest istotnie niższy niż granica 15% wyznaczona obowiązującym do 2013 roku art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Z prognozy wynika, że w latach 2012- 2015 nie planuje się zaciągania przychodów wpływających na poziom długu jednostki. W latach tych przyjęto założenie, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z planowanych nadwyżek budżetu. Mając to na względzie Skład zauważa, że jeżeli Gmina ,w tym okresie , nie będzie osiągała prognozowanych nadwyżek budżetu (*różnica między dochodami a wydatkami*), 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)

lub dokonanie zmiany wysokości planowanych wydatków majątkowych- co uzasadnia potrzebę wprowadzenia korekty wysokości limitów określonych dla przedsięwzięć majątkowych.

Zdaniem Składu Orzekającego założenia przyjęte przez Gminę w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, wymagają konsekwentnych działań w zakresie realizacji planowanego poziomu dochodów, zarówno bieżących, jak i majątkowych oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

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, w tym przede wszystkim majątkowych, 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.).