

**Uchwała Nr I/13/2012**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 17 stycznia 2012 roku**

**w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej**  
**Gminy Ksawerów**

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

**uchwała, co następuje:**

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

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ksawerów, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu, jak również dane zawarte w autopoprawce do tego projektu.

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.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że paragraf 4 proponowanej treści uchwały, w którym postanowiono, że traci moc Uchwała nr V/27/2011 Rady Gminy Ksawerów z dnia 31 stycznia 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej dla Gminy Ksawerów nie koresponduje z tytułem przedłożonego projektu uchwały. Skoro bowiem przedłożony projekt dotyczy zmiany uchwały w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej to dotyczy on zmiany właśnie Uchwały nr V/27/2011 wskazanej w paragrafie 4. Nie ma zatem podstaw, by zawierać zapis o uchyleniu tej Uchwały. W ocenie Składu Orzekającego nie znajduje również uzasadnienia, by zmiana uchwały w sprawie zmiany uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wchodziła w życie ze wsteczną mocą obowiązującą – na co wskazuje zapis paragrafu 6, w którym ustalono, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2011 roku. W związku z powyższymi zapisami przedłożonego

projektu, Skład Orzekający wskazuje na konieczność jasnego sprecyzowania w uchwale, czy dotyczy ona uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, zaczynającej się od roku 2012 - jak by na to wskazywał zapis paragrafu 4, czy też jest to uchwała w sprawie zmiany obowiązującej Uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a więc zmiany Uchwały nr V/27/2011.

W odniesieniu do danych zawartych w załączniku nr 1, w kolumnie rok 2011 – *Przewidywane wykonanie*, Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność ponownego przeanalizowania danych w niej ujętych, gdyż wynika z nich, że przychody zwrotne stanowią 4.478.478,08 zł, podczas gdy plan takich przychodów na dzień 31 grudnia 2011 roku wynosi 3.315.064,53 zł, a z doręczonych do Izby uchwał Rady Gminy Ksawerów wynika, że w 2011 roku zaciągnięto kredyty na kwotę 3.314.598,92 zł (Uchwała Nr XIX/117/2011 z dnia 7.12.2011 r. dotycząca kredytu na 2.945.598,92, Uchwała Nr XIX/118/2011 z dnia 7.12.2011 r. – kredyt na kwotę 369.000 zł). W związku z tym należy także poddać analizie pozostałe dane zawarte w tej kolumnie, w tym wynik budżetu.

W zakresie danych wykazanych w załączniku nr 2 Skład Orzekający wskazuje, że w odniesieniu do przedsięwzięć ujętych w pkt 2 w wierszu od 6 do 8, limit zobowiązań dla każdego z tych przedsięwzięć jest wyższy niż suma limitów wydatków prognozowanych do realizacji w latach 2012-2013, co wymaga ponownej analizy przedstawionych danych w zakresie tych przedsięwzięć oraz danych dotyczących limitu zobowiązań dla wydatków bieżących oraz dla przedsięwzięć ogółem.

Zamieszczone w paragrafie 3 projektu uchwały upoważnienia do zaciągania zobowiązań - co do zasady - wynikają z przepisu art. 228 ustawy o finansach publicznych, jednakże Skład zwraca uwagę, że ujęte dla Wójta Gminy upoważnienie do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy dotyczy jedynie umów będących przedsięwzięciami – gdyż upoważnienie to odniesiono do załącznika nr 2 projektu (paragraf 3 pkt 2 uchwały). Oznacza to, że Wójt na podstawie takiego upoważnienia nie będzie mógł zaciągnąć zobowiązania w zakresie umowy o wskazanym wyżej charakterze, która nie spełnia cech przedsięwzięcia wynikających z art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, bo przykładowo nie można określić dla niej okresu realizacji (*umowy na czas nieokreślony*). Uwaga ta odnosi się także do pkt 3 paragrafu 3 uchwały.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2012-2024 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w latach 2012-2024 zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących. Planowana nadwyżka operacyjna (*różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi*) ustalona została w roku 2012 na poziomie 7.409 zł, w roku 2013 w wysokości 1.713.337 zł, a w roku 2014 prognozuje się nadwyżkę operacyjną na poziomie 2.492.451 zł. Przy powyższym Skład Orzekający zaznacza, że w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej nie omówiono tak istotnego wzrostu nadwyżki operacyjnej w roku 2014, której wysokość - jak wynika z danych zawartych w prognozie - związana jest ze spadkiem wydatków bieżących w roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012. W związku z powyższym Skład wskazuje na **konieczność** uzupełnienia objaśnień w tym zakresie. Uzupełnienia objaśnień **wymagają** również dane zawarte w wierszu nr 2a oraz 2b (*Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, w tym na wynagrodzenia i składki, w tym związane z funkcjonowaniem organów jst*).

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Gminy w roku 2012 oscylował będzie na wysokim poziomie: 52,37% planowanych dochodów, a w 2013 roku spadnie do poziomu 48,74% planowanych na ten rok dochodów - 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)). Skład Orzekający zaznacza przy powyższym, że według przedłożonego projektu prognozy wskaźniki te wynoszą: dla roku 2012: 51,38%, dla roku 2013: 47,68%. Różnica wynika z kwoty długu Gminy ustalonego na koniec 2012 roku, która wg danych będących w dyspozycji Składu wynosi 12.169.229,18 zł. Natomiast w prognozie w wierszu nr 13 dla roku 2012 wykazano kwotę długu jednostki w wysokości 11.938.229,26 zł. Skład Orzekający wskazuje, że wprawdzie w aktualnie obowiązującej wieloletniej prognozie finansowej Gminy wykazuje się, że różnicę pomiędzy powyższymi wartościami stanowi kwota umorzeń pożyczek zaciągniętych przez Gminę w WFOŚiGW w Łodzi, jednakże w przedłożonym projekcie nie zamieszczono takiej informacji. Stąd, zasadne jest obliczenie kwoty długu jednostki według wartości przychodów zwrotnych oraz rozchodów wynikających z przedłożonego projektu, która nie zawiera informacji o umorzeniach. W związku z tym, Skład Orzekający wskazuje również, że w uchwalanej uchwale należy, stosownie do dokumentów znajdujących się w jednostce, uzupełnić objaśnienia do prognozy, wskazując bądź na kwotę umorzeń, bądź ponownie przeanalizować dane dotyczące kwoty zadłużenia w 2012, a w konsekwencji wielkości przyjęte w wierszu nr 7a (Rozchody z tytułu spłat rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych) w latach 2012-2023.

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 Gminę w prognozie kwoty długu wyniesie: w 2012 roku 9,75%, a w 2013 roku 9,86%, tak więc poniżej dopuszczalnej granicy 15%.

Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu 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 informacyjnie, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu, w latach 2014-2024, Gmina wykazała, że obciążenie budżetu spłatą długu ukształtuje się poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. W roku 2014 wskaźnik maksymalny kształtuje się na poziomie 10,04% (0,1004), przy spłacie w wysokości 8,93% (0,0893). Przy czym Skład wskazuje, że na poziom wskaźnika maksymalnego dla roku 2014 wpływ ma poziom nadwyżki operacyjnej (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) ustalona dla roku 2012, której wysokość, jak wyżej podkreślono, wymaga objaśnienia.

Z przedłożonego projektu prognozy wynika również, że rok 2012 jest ostatnim, w którym planuje się zaciąganie przychodów wpływających na poziom długu jednostki. Od roku 2013 przyjęto założenie, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), na wysokość której decydujący wpływ ma poziom nadwyżki operacyjnej. Nadto, w prognozie od roku 2013 nie planuje się wydatków majątkowych, również takich które mają charakter roczny.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych w tym ze sprzedaży majątku, które prognozuje się w roku 2012 na poziomie 1.742.156 zł), utrzymania zakładanego poziomu wydatków, zarówno wydatków bieżących, jak i majątkowych oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych.

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.).