

Uchwała Nr I/209 /2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 28 listopada 2012 roku

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

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. Anna Kaźmierczak | - członek |

uchwala, co następuje:

Opiniuje projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Dobroń na lata 2013-2020 **formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu, jak również dane będące w dyspozycji Izby, a dotyczące m.in. planu budżetu Gminy wykazanego w sprawozdaniu za III kwartały 2012 roku.

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 w na okres, na który ustalono limity wydatków dotyczące zamieszczonych w niej przedsięwzięć, jak również obejmuje lata spłaty długu. Załącznik Nr 2 do projektu dotyczący przedsięwzięć sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art.226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

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

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2013 - 2020 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Gminy Dobroń w roku 2013 wyniesie 34,29% dochodów planowanych na ten rok - 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)).

W roku 2013 obowiązuje również wskaźnik określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych, 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. Z

przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w roku 2013 wskaźnik, o którym mowa w art. 169 ustawy, przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Gminę Dobroń w prognozie, wyniesie 7,60%, 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. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011 - 2013 podawany jest informacyjnie, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych. Ustalanie nowego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem. Przy realizacji założonych w prognozie kwoty długu wielkości, w latach 2014-2020 w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wykazano wprawdzie, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, **jednakże spełnienie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2014 - 2015 wynika z wyliczenia wskaźnika maksymalnego dla roku 2014 oraz 2015 w oparciu o dane z tzw. przewidywanego wykonania budżetu roku 2012**, a nie na podstawie planowanych dla roku 2012 wielkości znajdujących się w sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za III kwartały 2012 roku. Na podstawie danych przyjętych w projekcie prognozy, wskaźnik relacji dochodów bieżących Gminy pomniejszonych o wydatki bieżące i powiększonych o sprzedaż majątku do planowanych dochodów ogółem – stanowiący element, który służy do obliczenia wskaźnika maksymalnej możliwości obciążenia budżetu spłatą długu w roku 2014 oraz w roku 2015 - liczony dla roku 2012 (*wskaźnik jednoroczny dla 2012 roku*) wynosi 0,0428. Natomiast wskaźnik jednoroczny dla roku 2012 liczony według danych planistycznych zawartych w sprawozdaniu za III kwartały 2012 roku jest znacznie niższy i stanowi 0,0107, a przy takiej wysokości tego wskaźnika i przyjętych w złożonym projekcie założeń dla budżetów roku 2013 i 2014 Gmina nie spełnia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w okresie 2014-2015. Jak wynika z objaśnień dołączonych do projektu, wykonanie wskaźnika jednorocznego w roku 2012 będzie wyższe w związku z zakładanym niższym, niż to wynika z planu budżetu 2012 roku, wykonaniem wydatków bieżących, przy jednoczesnym zabezpieczeniu realizacji zadań Gminy, co oświadczył Wójt Gminy Dobroń w piśmie nr FN.3022.48.2012 doręczonym Izbie w dniu 23.11.2012r.

Mając na uwadze treść art. 243 ustawy o finansach publicznych należy wskazać, że obliczenie maksymalnego wskaźnika obciążenia spłatą długu budżetu dla roku 2014 oraz dla roku 2015 następuje wprawdzie w oparciu o dane wynikające z wykonania budżetu 2012 roku, bo zgodnie ze wzorem zawartym w powołanym przepisie, rok 2012 jest rokiem $n-2$ dla wskaźnika liczonego dla roku 2014 oraz stanowi rok $n-3$ dla wskaźnika liczonego dla roku 2015, **jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że z przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, iż nawet uwzględniając wielkości zawarte w przewidywanym wykonaniu budżetu 2012 roku, w latach 2014-2015 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu będzie oscylował w granicach wskaźnika maksymalnego** (wskaźnik maksymalny dla roku 2014 prognozuje się na poziomie **0,0609** przy wskaźniku spłat na poziomie **0,0565**; wskaźnik maksymalny dla roku 2015 prognozuje się na poziomie **0,0552** przy wskaźniku spłat na poziomie **0,0541**).

Wobec powyższego, w ocenie Składu Orzekającego realizacja założeń przyjętych w przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej obarczona jest ryzykiem niespełnienia przez Gminę relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2014-2015. Mając to na względzie, Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku niewykonania budżetu roku 2012 w zakresie dochodów bieżących, wydatków bieżących oraz dochodów ogółem, co

najmniej na poziomie wielkości „przewidywanego wykonania 2012 roku” zawartych w przedłożonym projekcie, konieczne będzie zweryfikowanie planowanego do realizacji w roku 2013 poziomu wydatków inwestycyjnych, na które w roku 2013 planuje się zaciąganie przychodów wpływających na poziom zadłużenia Gminy, a których konieczność spłaty przypada na lata następne.

Skład Orzekający wskazuje również na potrzebę urealniania planu budżetu w 2013 roku i w latach następnych na III kwartał danego roku, **gdyż począwszy od pierwszego roku obowiązywania wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych (2014 rok) dla roku poprzedzającego rok, dla którego liczony jest wskaźnik maksymalny, uwzględnia się dane planistyczne wynikające ze sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za III kwartały.**

W przedłożonej do zaopiniowania prognozie Gminy przyjęto również założenie, że w roku 2013 zostaną zaciągnięte najwyższe kwoty przychodów zaliczanych do długu, zaś począwszy od roku 2015 spłata długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej (*rozumianej jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*). Zakładany poziom nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą, jak wskazano w objaśnieniach, jest skutkiem podejmowanych działań dotyczących ograniczenia wydatków bieżących, które na szerszą skalę – widoczną w poprawie wskaźników Gminy – planowane są w latach 2014-2015.

Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, że § 5 projektu należy zamieścić zapis, że z dniem 1 stycznia 2013 roku tracą także moc uchwały zmieniające uchwałę nr XVI/106/2012.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, **regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, i mając na względzie poczynione uwagi, Skład postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej 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.).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy Wójtowi Gminy Dobroń odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.