

Uchwała Nr I/185/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 1 grudnia 2014 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
oraz możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu Gminy
Nowosolna

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) i art. 230 ust.3 oraz art. 246 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz. U z 2013 r. poz.885 z późniejszymi zmianami), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Anna Kaźmierczak | - przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek | - członek |
| 3. Iwona Koczyńska | - członek |

uchwała, co następuje:

§1

Opiniuje się projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Nowosolna, **formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

§2

Opiniuje się możliwość sfinansowania w 2015 roku planowanego deficytu budżetu Gminy Nowosolna, **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 wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu, wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w art.226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu. Jednakże Skład Orzekający dokonując analizy projektu wieloletniej prognozy finansowej stwierdził, że w latach 2016 – 2019 sekcja 10.1 aplikacji, dotycząca przeznaczenia planowanej nadwyżki budżetowej nie została wypełniona. Nadto, Skład Orzekający wskazuje, że projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej opracowany został na wersji aplikacji przewidzianej dla jednostek samorządu terytorialnego objętych programem postępowania naprawczego z art.240a ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje na konieczność zastosowania właściwej wersji aplikacji na etapie podejmowania uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz uzupełnienia sekcji 10.1 aplikacji.

W zakresie załącznika nr 2 – wykaz przedsięwzięć - Skład Orzekający wskazuje na konieczność ponownej analizy danych w nim zawartych, celem dostosowania go do obowiązujących przepisów art. 226 ust.3 ustawy o finansach publicznych. Przepis art.226 ust.3 wskazuje na elementy jakie winny zostać uwzględnione dla każdego przedsięwzięcia, wyszczególniając: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne

nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach oraz limity zobowiązań. W poddanym analizie załączniku nr 2, limit wydatków w poszczególnych latach w odniesieniu do zadań inwestycyjnych ujętych w pozycji 1.3.2.1, 1.3.2.3, 1.3.2.4, 1.3.2.5, nie odpowiada okresowi ich realizacji. W przypadku trzech pierwszych zadań limit wydatków kończy się na roku 2018, podczas gdy wskazany okres realizacji kończy się na roku 2019, natomiast w odniesieniu do zadania z pozycji 1.3.2.5, okres realizacji przewidziany jest do 2017 roku, podczas gdy limit wydatków ustalono do 2016 roku. Skład Orzekający wskazuje również, że w pozycji pierwszej załącznika nr 2, dotyczącej wydatków ogółem na przedsięwzięcia, ustalony limit zobowiązań jest wyższy niż limit wydatków przewidziany w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięć. **Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający wskazuje na konieczność dokonania stosownej korekty załącznika przedsięwzięć.**

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 nadto, że w latach 2015 - 2019 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.

W przedłożonej do zaopiniowania prognozie Gminy przyjęto założenie, że w latach 2016 - 2019 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej). Natomiast w 2015 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu nastąpi z planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek.

Począwszy od 2014 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, zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych. 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 projekcie prognozy kwoty długu wielkości, w latach 2015-2019 Gmina wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku (rok 2015 oraz lata 2017 - 2019), natomiast w roku 2016 będzie równe wskaźnikowi maksymalnemu ustalonemu dla tego roku. Przy powyższym Skład Orzekający - mając na uwadze wykonane wskaźniki jednoroczne w ujęciu historycznym (2012 rok - 0,0489, 2013 rok - 0,0969) jak również planowany wskaźnik jednoroczny 2014 roku (0,1084) i 2015 roku (0,0576) - wskazuje, że wskaźniki jednoroczne w latach 2016 - 2019 ustalone zostały na bardzo wysokim poziomie, odpowiednio: 0,1166, 0,1659, 0,1595, 0,1293. Osiągnięcie założonego poziomu wskaźników jednorocznych w tych latach, wymagało będzie pełnego wykonania zaplanowanego poziomu nadwyżek operacyjnych, jak również dochodów ze sprzedaży majątku (w latach 2014 - 2018).

Skład Orzekający zauważa, że realizacja zakładanego w roku 2016 wysokiego poziomu obciążenia budżetów spłatą długu w kwocie 1.768.603,44 zł (tj. 8,76% w stosunku do dochodów ogółem) jest równa wskaźnikowi dopuszczalnemu. Powyższe oznacza, że w roku 2016 możliwość spłaty długu obciążona jest bardzo dużym ryzykiem i wymaga pełnej realizacji planowanych przez Gminę w 2014 dochodów (w tym ze sprzedaży majątku - planowanych w wysokości 600.000 zł), utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanej nadwyżki operacyjnej (rozumianej jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi). Skład podkreśla, że

nieosiągnięcie zakładanego w 2014 roku poziomu dochodów ze sprzedaży majątku, oraz planowanej nadwyżki operacyjnej może wpłynąć na obniżenie planowanego wskaźnika jednorocznego dla tego roku i w konsekwencji doprowadzić do sytuacji, w której dla roku 2016 nie zostanie spełniona reguła wynikająca z art.243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreśla, że w celu zapewnienia realizacji założeń wieloletniej prognozy finansowej Gminy w latach 2015 – 2019 w zakresie zachowania ograniczeń wynikających z zart.243 ustawy o finansach publicznych, konieczne będzie bieżące monitorowanie wykonywania budżetów. Szczególnym nadzorem, w poszczególnych latach należy objąć realizację dochodów bieżących i wydatków bieżących oraz kształtowanie się nadwyżek operacyjnych budżetów a wydatki majątkowe budżetów należy utrzymywać na poziomie nieprzekraczającym przyjętych założeń.

W odniesieniu do objaśnień wynikających z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 3), Skład Orzekający wskazuje, na konieczność uzupełnienia objaśnień w zakresie: wzrostu poziomu dochodów bieżących w 2016 roku, wzrostu dochodów majątkowych z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje w 2016 roku, oraz spadku wydatków bieżących „pozostałych” w 2017 roku.

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 przez jednostkę samorządu terytorialnego 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 §1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu budżetu Gminy Nowosolna na 2015 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do projektu wieloletniej prognozy finansowej. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2015 roku dokonana została z uwzględnieniem spełnienia warunków ustawowych, w tym reguły art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie określonych w projekcie budżetu 2015 roku wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt stanowi 2.061.456,11 zł i sfinansowany będzie przychodami z tytułu: zaciąganych pożyczek i kredytów.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów **przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych**, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty planowanego do zaciągnięcia w latach 2015 -2019 długu, Gmina Nowosolna zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, zatem posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2015 rok.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w § 2 sentencji uchwały

Stosownie do art. 230 ust. 3 oraz 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 (j.t. Dz.U z 2014 r., poz. 782.).

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