

Uchwała Nr 18/WPF/2011
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 13 grudnia 2011 roku

w sprawie: opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lniano na lata 2012-2026.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577, Nr 154 poz. 1800; z 2002 r. Nr 113 poz. 984; z 2003 r. Nr 149 poz. 1454; z 2004 r. Nr 273 poz. 2703; z 2005 r. Nr 14 poz. 114, Nr 64 poz. 565, Nr 249 poz. 2104; z 2009 r. Nr 157 poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 238 poz. 1578) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240; z 2010 r. Nr 28 poz. 146, nr 96 poz. 620, Nr 123 poz. 835, Nr 152 poz. 1020, Nr 238 poz. 1578, Nr 257 poz. 1726) oraz Zarządzenia Nr 6/2011 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 kwietnia 2011 roku w sprawie składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodnicząca:

Lidia Dudek

Członkowie:

Włodzimierz Górzyński

Andrzej Tatkowski

uchwalił, co następuje:

zaopiniować projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lniano na lata 2012-2026.

UZASADNIENIE

Wójt Gminy Lniano spełniając wymogi określone art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm. - dalej ustawa) przekazał w dniu 16 listopada 2011 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lniano na lata 2012-2026 (dalej WPF).

Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały spełnia wymogi konstrukcyjne wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych.

Wejście w życie uchwały określono na dzień jej podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 roku. Skład Orzekający zwraca uwagę, że jeśli uchwała podejmowana będzie do końca roku 2011, jej wejście w życie powinno być określone na dzień 1 stycznia 2012 roku. Natomiast jeżeli uchwała będzie podjęta w roku 2012, wejście w życie powinno być określone na dzień jej podjęcia. Do czasu uchwalenia nowej WPF obowiązywać będzie bowiem uchwała podjęta w styczniu 2011 roku wraz z późniejszymi zmianami.

W projekcie uchwały zawarto obligatoryjne elementy określone art. 226 ustawy, z wyjątkiem określenia dla każdego roku objętego prognozą przeznaczenia nadwyżki lub sposobu sfinansowania deficytu, co wynika z art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy.

Zamieszczono również fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją określonych w uchwale przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Po przeanalizowaniu przedstawionych w projekcie uchwały danych Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Wójt zaproponował sporządzenie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2012-2026. Do projektu uchwały dołączono objaśnienia przyjętych wartości i metodologii opracowania danych oraz przyczyn prognozowanej sytuacji finansowej Gminy.

Wykazane w projekcie w poszczególnych latach planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych w tych latach wydatków bieżących, co zapewnia spełnienie wymogu określonego art. 242 ustawy.

Podczas analizy WPF Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na prognozowane dochody z budżetu Unii Europejskiej oraz dochody ze sprzedaży majątku. W okresie objętym prognozą powyższe dochody przewidziano do roku 2014. W objaśnieniach przyjętych wartości nie wskazano, na jakiej podstawie przyjęto kwoty dochodów z UE. Natomiast dochody ze sprzedaży majątku pochodzić będą ze sprzedaży 10 ha nieruchomości na terenie Gminy oraz z wpływów rat ze sprzedaży nieruchomości w latach ubiegłych.

W latach 2012-2013 na mocy art. 85 ust. 3 oraz art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) mają zastosowanie zasady określone w art. 169-171 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm.), dotyczące limitu zadłużenia oraz jego spłat. Skład Orzekający stwierdził, że z przedstawionych w WPF danych wynika, iż prognozowane zadłużenie Gminy Lniano wyniesie na koniec 2012 roku kwotę 7.083.664 zł. Uwzględniając jednak kwotę długu planowaną na 2011 rok, wykazaną w załączniku nr 1 do projektu WPF oraz w objaśnieniach, w wysokości 6.389.664 zł oraz planowane do zaciągnięcia kredyty i pożyczki w roku 2012 w kwocie 1.412.532 zł i spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań długoterminowych w wysokości 785.878 zł, kwota długu na koniec 2012 roku wyniesie 7.016.318 zł, tj. 57,1 % planowanych na ten rok dochodów. Dług na koniec 2013 roku wyniesie natomiast 7.023.748 zł, tj. 48,7 % planowanych na ten rok dochodów. W związku z powyższym zachowane zostaną ustawowe wymogi dotyczące limitu zadłużenia.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w załączniku nr 1 w części dotyczącej wydatków nie wypełniono kolumny 2.1.2.1. pn. „odsetki i dyskonto”. W związku z powyższym relacje wykazane w kolumnach 10. i 10a - Planowana łączna kwota spłaty zobowiązań/dochody ogółem – max 15 % z art. 169 (...) oraz w kolumnach 13. i 14. – Relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów (...), nie uwzględniają kwoty planowanych odsetek i są relacjami zaniżonymi.

Spląty zobowiązań, uwzględniające kwoty planowanych odsetek w wysokościach równych zaplanowanym wydatkom na obsługę długu, w relacji do planowanych dochodów wyniosą w latach 2012-2013 odpowiednio 9,4 % i 5,0 %, w związku z czym nie zostanie przekroczony roczny limit obsługi długu, wynikający z ustawy o finansach publicznych z 2005 roku.

Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy w WPF przedstawiono relację, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy. W przedstawionej przez Gminę prognozie omawiana relacja nie jest zachowana w roku 2012, jednak na mocy art. 122 ust. 3 cytowanej ustawy wprowadzającej ustawę o finansach publicznych została ona zaprezentowana informacyjnie. Z danych przedstawionych w kolumnach 13a i 14a WPF wynika, że od roku 2013 ustawowa relacja jest zgodna z wymogami art. 243 ustawy. Jak wskazano wyżej, przy jej obliczaniu nie uwzględniono jednak kwoty planowanych odsetek, w związku z czym wykazana relacja nie została obliczona zgodnie z wymogami art. 243 ustawy. Skład Orzekający zwraca uwagę, że ujmując planowane odsetki w wysokościach równych zaplanowanym wydatkom na obsługę długu w latach 2012-2026 wymóg art. 243 ustawy nie zostanie zachowany w latach 2012-2014. Tym samym, zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy, niemożliwe będzie uchwalenie budżetu Gminy w roku 2014.

Skład Orzekający z całą stanowczością podkreśla konieczność podjęcia przez organ stanowiący Gminy Lniano uchwały w sprawie WPF przewidującej na lata przyszłe takie wielkości, które zapewnią zgodność uchwały z wymogami obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów, w tym planowanych do zaciągnięcia zobowiązań i ich spląt w roku 2012 powinny być zgodne z projektem uchwały budżetowej Gminy na 2012 rok. Wymóg tego przepisu nie został spełniony w zakresie zgodności kwot planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek. W WPF w kolumnie 5.3 - Kredyty, pożyczki, sprzedaż papierów wartościowych wykazano kwotę 1.745.878 zł. W projekcie budżetu na 2012 rok powyższe przychody zaplanowano natomiast w kwocie 1.412.532 zł. Ponadto w kolumnie 5.2. - Inne przychody nie związane z zaciągnięciem długu nie wykazano przewidzianych w projekcie budżetu na 2012 rok przychodów z tytułu innych rozliczeń w kwocie 336.346 zł.

Ponadto, w załączniku nie wypełniono:

- kolumny 1.2.2. - środki z UE, stanowiące dochody majątkowe - w projekcie budżetu na 2012 rok dochody te przewidziano w kwocie 716.000 zł; natomiast dochody bieżące z UE (kolumna 1.1.1) wykazano w załączniku w kwocie 852.734 zł, podczas gdy z projektu budżetu wynika kwota 112.560 zł;
- kolumny dotyczących wydatków na projekty realizowane przy udziale środków z UE (kolumna 2.1.1.2 i 2.2.1) mimo zaplanowania takich wydatków w projekcie budżetu na 2012 rok;
- kolumny 5.3.1 w roku 2013 - kredytów i pożyczek na sfinansowanie planowanego deficytu;

Do projektu uchwały w sprawie WPF dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć, które Gmina zamierza realizować w okresie 2012 - 2014. Skład Orzekający stwierdził, że wykaz ten spełnia wymogi formalne określone w art. 226 ust. 3 ustawy.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, w szczególności zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania oraz uwzględniając okres przejściowy, jaki pozostał do momentu wejścia w życie przepisu art. 243 ustawy, jak również negatywne zjawisko, jakim jest groźba niezachowania wymogów stawianych przepisami ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych, Skład Orzekający orzekł jak w sentencji.

Jednocześnie Skład Orzekający podkreśla, że powielenie nieprawidłowości omówionych w niniejszej opinii w uchwale w sprawie WPF podjętej przez organ stanowiący Gminy Lniano może skutkować uznaniem uchwały przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z rażącym naruszeniem prawa.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Lidia Dudek
mgr Lidia Dudek