

Uchwała SO-0957/41/10/Ln/2013

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 11 grudnia 2013 rok

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Borek Wlkp.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 roku ze zmianami w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Okrent
Członkowie: Beata Rodewald-Łaszkowska
Zdzisław Drost

działając na podstawie art. 13 pkt. 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Borku Wlkp. projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2014 – 2023

opinię pozytywną z zastrzeżeniami

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Borek Wlkp. na lata 2014 – 2023 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 13 listopada 2013 roku.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2014 rok uchwałami okołobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2013r., uchwałą budżetową na 2013 rok.

II.

1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia uprawniają do realistycznej wieloletniej prognozy finansowej Gminy. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.
2. Z projektu wynika, że okres objęty WPF odpowiada okresowi na jaki przyjęto limity wydatków na realizację ujętych w prognozie przedsięwzięć, a prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres na

który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.

3. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, że w latach 2014 – 2023, czyli w całym okresie prognozy, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
4. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.
5. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych w zakresie danych dotyczących roku 2014.

III.

W załączniku nr 1 – „Wieloletnia Prognoza Finansowa” został przedstawiony szczegółowy kształt i zakres danych budżetowych na lata 2014-2023. Analiza kształtowania się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wskazuje, że w całym okresie prognozy relacja ta będzie zachowana. W roku 2014 różnica pomiędzy wskaźnikiem dopuszczalnym (7,19%) obliczonym w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy a planowanym (6,40%) wynosi 0,79 punktu procentowego. Różnica pomiędzy wskaźnikami w roku 2015 ukształtowała się na poziomie 0,80 punktu procentowego (wskaźnik dopuszczalny 7,62% i planowany 6,82%), a w 2016 roku wyniosła 0,40 punktu procentowego (wskaźnik dopuszczalny 8,31% i planowany 7,91%).

W ocenie Składu Orzekającego istnieje zagrożenie przekroczenia w roku budżetowym 2017 dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań Jednostki, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z przedłożonego projektu wynika, że w roku 2017 wskaźnik planowany (8,74%) nie przekracza wprawdzie wskaźnika dopuszczalnego (8,77%), obliczonego w oparciu o plan trzech kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy, ale jest do niego zbliżony. Różnica pomiędzy tymi wartościami jest niewielka i wynosi jedynie 0,03 punktu procentowego. Dopiero, począwszy od roku 2019, różnica wyraźnie zwiększa się i wynosi powyżej 3 punktów procentowych.

Na kształt wskaźników mają wpływ poszczególne wielkości budżetowe, np. dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, dochody bieżące, a co za tym idzie również dochody ogółem. Należy zatem przyjrzeć się realizacji dochodów ze sprzedaży majątku w roku 2013, bowiem na ten rok Jednostka zaplanowała dochody ze sprzedaży mienia w wysokości 1.050.400,00zł. Z analizy sprawozdania budżetowego Rb-27S – miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 30 września 2013 roku wynika, że dochody ze sprzedaży mienia Gmina zrealizowała w kwocie 4.581,02zł, co stanowi tylko 0,44% planu. Niezrealizowanie omawianych dochodów będzie miało wpływ na kształtowanie się w roku 2014 i w latach następnych dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy. Skład Orzekający wskazuje, że w przewidywanej sytuacji odstępstwa od planu w realizacji zakładanych

wielkości budżetowych, jak na przykład zrealizowanie niższych niż zaplanowano dochodów ze sprzedaży majątku, mogą doprowadzić do naruszenia przepisów art. 243 ustawy.

W całym okresie prognozy jednostka planuje pozyskać dochody majątkowe. W roku 2014 w wysokości 1.068.734,00zł, w roku 2015 niespełna 300.000,00zł, w 2016 roku 1.652.000,00zł, a w latach 2017 i 2018 po 12.000,00zł w każdym roku oraz od 2019 roku 2.000,00zł rocznie do końca okresu prognozy. Wśród opisywanych dochodów majątkowych mają udział dochody ze sprzedaży majątku. Najwyższy poziom dochodów ze sprzedaży majątku zaplanowano w roku 2014. W latach 2015 i 2016 planuje się zrealizować dochody ze sprzedaży mienia na poziomie 50.000,00zł rocznie oraz w latach 2017 i 2018 po 10.000,00zł. W uzasadnieniu do projektu budżetu szczegółowo zostały opisane nieruchomości przeznaczone do sprzedaży w roku budżetowym 2014. W objaśnieniach załączonych do WPF, odnośnie przyszłych lat stwierdzono, że: *„Dochody o charakterze majątkowym prognozowano tylko do terminów, które umożliwiły racjonalne przewidzenie kształtowania się wpływów z tych kategorii”*. Nie uzyskanie zakładanych dochodów ze sprzedaży majątku nie powinno zagrozić zachowaniu relacji wynikającej z art. 243 ustawy. W dochodach majątkowych Jednostka zaplanowała również środki z tytułu dotacji oraz środki przeznaczone na inwestycje. W roku 2014 jest to kwota 721.734,00zł, a w 2015 roku 236.810,00zł. Znaczne środki z tego tytułu zaplanowano w roku 2016, to znaczy w wysokości 1.600.000,00zł. Załączone do WPF objaśnienia nie wyjaśniają źródeł pochodzenia tych kwot. Zawarto jedynie następujący zapis: *„Po stronie dotacji na inwestycje uwzględniono spodziewane współfinansowanie inwestycji ze środków unijnych oraz budżetu państwa”*. Dochody ze sprzedaży mienia należałoby uznać za możliwe do pozyskania, jednak należy pamiętać o niesprzyjającej koniunkturze w gospodarce, która może spowodować niezrealizowanie dochodów ze sprzedaży majątku w zakładanej wysokości. Z kolei uzyskanie pozostałych dochodów majątkowych wydaje się mniej prawdopodobne. W załączonych objaśnieniach źródła tych dochodów nie zostały uprawdopodobnione (np. brak informacji o podpisanych umowach). Rolą objaśnień jest nie tylko wskazanie źródeł pochodzenia poszczególnych dochodów, ale także wskazanie podstaw zaplanowania ich w takiej, a nie innej wysokości. Tylko wówczas jest możliwa właściwa ocena dokumentu i sytuacji finansowej Jednostki.


W art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ustawodawca wskazał na realizm, jako wymóg bezwzględny prognozy. Prognoza będzie spełniać warunek realizmu, jeżeli już na etapie przygotowywania i uchwalania będzie opracowana w oparciu o rzetelnie i starannie dobrane wartości. Nie może być zatem mowy o dowolności w planowaniu poszczególnych wielkości budżetowych.

Należy także wskazać na planowanie w roku 2014 przychodów w kwocie 980.000,00zł z tytułu pożyczek i kredytów, co także nie pozostaje bez znaczenia dla zachowania w 2017 roku relacji z wynikającej z art. 243 ustawy. Jednostka planuje także kolejne przychody w latach 2016 w kwocie 1.200.000,00zł i 2017 w wysokości 1.700.000,00zł. O pewnych trudnościach w sytuacji finansowej Gminy (zagrożenie dla spełnienia dopuszczalnego wskaźnika spłaty w 2017 roku) świadczą podejmowane przez Jednostkę działania, co wynika z załączonych objaśnień: *„Podjęto rozmowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w Poznaniu o przesunięciu spłaty rat kredytu. Zakończenie spłaty kredytu wg umowy z bankiem planowano na trzeci*

kwartał 2015 roku, natomiast przesunięcie spłaty planowane jest na czwarty kwartał 2018 roku". Takie działanie pozwoli na korzystniejsze ukształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy.

W sytuacji Jednostki konieczne jednak będzie bieżące monitorowanie osiąganych wielkości budżetowych i w razie potrzeby korygowanie planu, także w zakresie przychodów budżetu, dla zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Małgorzata Okrent

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego, stosownie do postanowień, służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty jej doręczenia