

Uchwała Nr SO - 0957/57/3/Ka/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 15 grudnia 2017 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Trzcinica.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016r. ze zmianami w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Teresa Marczak
Zbigniew Czołnik

działając na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 230 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Trzcinica projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018 – 2033

opinię pozytywną
z zastrzeżeniami opisanymi w pkt II.1 i 2 uzasadnienia
oraz uwagami opisanymi w pkt II.3 uzasadnienia.

Uzasadnienie

Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018 – 2033 Gminy Trzcinica został przesłany w formie dokumentu elektronicznego tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2017 roku.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2018 rok, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2017r., uchwałą budżetową na 2017 rok.

I.1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisem art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017r., poz. 2077). Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia uprawdopodobniają realizm wieloletniej prognozy finansowej gminy.

2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

3. Z projektu wynika, że prognoza długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.

4. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, iż w latach 2018 - 2033 zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

5. Zakres przewidzianego dla organu wykonawczego upoważnienia nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

6. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej na 2018 rok w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych, tj. w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki.

7. Załącznik nr 2 „Wykaz przedsięwzięć” spełnia wymogi określone w art. 226 ust.3 ustawy o finansach publicznych.

II. Skład Orzekający formułuje następujące uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

1. W objaśnieniach przyjętych wartości zawarto informacje, że w latach 2018 – 2019 prognozowany jest deficyt budżetu, który zostanie sfinansowany przychodami z tytułu kredytów i pożyczek, a w latach 2020 – 2028 planowane są nadwyżki budżetu, które przeznaczone zostaną na spłatę zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek. Natomiast z treści załącznika nr 1 do WPF (przepływy) wynika, że nadwyżki budżetu są prognozowane w latach 2020 – 2033. Wielkość tych nadwyżek została wykazana w poz. 10 załącznika nr 1, jednakże nie wskazano przeznaczenia prognozowanych nadwyżek budżetowych w latach 2020 – 2033 (w poz. 10.1 wykazano wartości zerowe). Skład Orzekający wskazuje, iż stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu.

2. Z treści załącznika nr 1 (przepływy) wynika, że w latach 2019 - 2033 prognozowane są spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 4.232.733,00 zł, podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy. Zgodnie z tym przepisem ograniczenia określonego w art. 243 ust. 1 nie stosuje się do wykupów papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60 % ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami. W objaśnieniach przyjętych wartości nie zawarto żadnych informacji dotyczących zaciągnięcia kredytów i pożyczek na finansowanie wkładu własnego, jak również odnoszących się do kwot spłat zobowiązań podlegających wyłączeniu, wykazanych w poz. 5.1.1 i 5.1.1.2 załącznika nr 1 do projektu WPF.

Skład Orzekający ustalił na podstawie danych zawartych w załączniku nr 1 w poz. 12.4 i 12.4.1, że w latach 2018 - 2019 rok planowane są wydatki majątkowe na wkład krajowy w związku z umową na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy bez względu na stopień finansowania tymi środkami w wysokości 3.615.665,14 zł. Jednakże łączna kwota prognozowanych w latach 2019 – 2033 spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek podlegających wyłączeniu jest wyższa i wynosi 4.232.733,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, iż na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych Gmina ma prawo do zastosowania wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań kwoty odpowiadającej planowanym wydatkom na wkład krajowy w związku z umową na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy wraz z należnymi odsetkami. Jednakże brak podstaw do zastosowania w latach 2019 - 2033 ustawowych wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań określonych w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych w zakładanej w projekcie WPF wysokości.

Zatem w podjętej uchwale w sprawie WPF należy uwzględnić powyższe przepisy prawa, mając także na uwadze by zachowana została relacja o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

3. Analiza załącznika nr 1 projektu WPF wykazała w odniesieniu do roku 2018 rozbieżności z projektem uchwały budżetowej w zakresie:

- w poz. 1.1.5 określającej dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące wykazano kwotę 2.881.346,00 zł, a wg projektu uchwały budżetowej dochody te stanowią kwotę 5.881.346,00 zł;
- w poz. 2.1.3.1 określającej wydatki bieżące na odsetki i dyskonto określone w art. 243 ust. 1 ustawy wykazano kwotę 15.555,00 zł, a wg projektu uchwały budżetowej wydatki te stanowią kwotę 94.687,00 zł;

- w poz. 11.4 i 11.5 określającej wydatki inwestycyjne kontynuowane i nowe wydatki inwestycyjne wykazano kwotę 8.371.901,09 zł, a wg projektu uchwały budżetowej wydatki te stanowią kwotę 8.284.301,09 zł;
- w poz. 11.6 określającej wydatki majątkowe w formie dotacji wykazano kwotę 444.829,41 zł, a wg projektu uchwały budżetowej wydatki te stanowią kwotę 448.829,41 zł;
- w poz. 12.1 określającej dochody bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy wykazano kwotę 196.398,00 zł, a wg projektu uchwały budżetowej dochody te stanowią kwotę 103.344,00 zł; (w tym: w tym środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w poz. 12.1.1 wykazano kwotę 173.910,27 zł, a wg projektu uchwały budżetowej dochody te stanowią kwotę 92.465,68 zł);
- w poz. 12.3 określającej wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy wykazano kwotę 200.904,00 zł, a wg projektu uchwały budżetowej wydatki te stanowią kwotę 103.344,00 zł (w tym: finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w poz. 12.3.1 wykazano kwotę 173.910,27 zł, a wg projektu uchwały budżetowej wydatki te stanowią kwotę 92.465,68 zł);
- w poz. 12.4.1 określającej wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy wykazano kwotę 3.837.296,19 zł, a wg projektu uchwały budżetowej wydatki te stanowią kwotę 3.769.667,25 zł.

Mimo, że zakres w/w danych nie jest objęty dyspozycją art. 229 ustawy o finansach publicznych, w którym to przepisie określono zakres w jakim musi być zachowana bezwzględna zgodność WPF i budżetu, to jednak należy mieć na względzie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r., poz. 92). Rozporządzenie jest aktem wykonawczym do ustawy o finansach publicznych (wydane zostało na podstawie art. 230b ustawy), określającym m.in. wzory załączników do wieloletniej prognozy finansowej. Zatem należy dążyć do tego aby dane wykazywane w Prognozie spełniały wymogi tego rozporządzenia (zarówno w odniesieniu do zakresu danych, jak i prawidłowości poszczególnych wielkości budżetowych).

Skład Orzekający wskazuje, iż na etapie uchwalania wieloletniej prognozy finansowej jej wielkości odnoszące się do roku 2018 winny wykazywać całkowitą zgodność z wielkościami ustalonymi w uchwale budżetowej.

Ponadto występuje brak spójności, tj. niespełnienie reguły, iż wielkości wykazane w poz. 12.5 - wydatki na wkład krajowy w związku z umową na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy bez względu na stopień finansowania tymi środkami - stanowią sumę różnic wielkości wykazanych w poz. 12.3 i 12.3.1 oraz w poz. 12.4 i 12.4.1 ($12.5 = (12.3 - 12.3.1) + (12.4 - 12.4.1)$) w odniesieniu do 2018 i 2019 roku.

4. W załączniku nr 1 do WPF w części przedstawiającej dane historyczne w kolumnie „Wykonanie 2017r.” podano wielkości zerowe. W konsekwencji nieprawidłowo określony został w latach 2018 – 2020 dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy o finansach publicznych, obliczony w oparciu o wykonanie roku 2017 (wiersz 9.6.1). Mając na uwadze „realistyczność” Wieloletniej Prognozy Finansowej w kolumnie „Wykonanie 2017r.” winny być podane dane o przewidywanym wykonaniu budżetu za 2017r. lub wartości wykonane wynikające ze sprawozdania rocznego, gdy jednostka dysponuje już tymi danymi.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Zofia Freitag

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