

REGISTRUM IZBY OBRACHUNKOWEJ
 W POZNANIU

Uchwała Nr SO - 0957/63/18/2013

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 18 grudnia 2013 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kaźmierz.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Aniela Michalec
 Członkowie: Grażyna Wróblewska
 Karol Chyra

działając na podstawie art. 13 pkt 12 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) o przedłożonym przez Wójta Gminy Kaźmierz projekcie uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Kaźmierz wyraża

**opinię pozytywną z zastrzeżeniem w pkt II ppkt 4
 i uwagami sformułowanymi w pkt III**

Uzasadnienie

I. Projekt uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2014 – 2030 został przedłożony tutejszej Izbie przez Wójta Gminy Kaźmierz w dniu 27 listopada 2013 r., a zatem po upływie terminu określonego w art. 230 ust. 2 w związku z art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2014 r., uchwałami okobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30 września 2013 r. oraz uchwałą budżetową na 2013 r.

II.1. Planowane wielkości budżetowe w latach 2014 - 2030 objętych prognozą, zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

2. Z projektu wynika, że okres objęty WPF obejmuje okres 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 – 2030, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
4. Projekt uchwały w sprawie WPF przesłany w formie elektronicznej nie wykazuje zgodności z projektem uchwały budżetowej na 2014 rok w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych, ponieważ w postanowieniu § 5 projektu uchwały budżetowej oraz w załączniku Nr 4 pn. „*Plan przychodów i rozchodów*” zaplanowano przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 3.760.000,- zł, natomiast w załączniku Nr 1 do projektu uchwały w sprawie WPF pn. „*Wieloletnia Prognoza Finansowa*” w 2014 r. przychody w/w kwocie wykazano w poz. 4.3. Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych, które w ocenie Składu Orzekającego są możliwe do pozyskania.

Z objaśnień do WPF (pkt III ppkt 1) wynika, że deficyt zostanie pokryty przychodami z wolnych środków pieniężnych, co nie jest zgodne z załącznikiem Nr 1 do projektu uchwały w sprawie WPF.

Analiza realności planowanych przychodów dokonana przez Skład Orzekający na podstawie dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby (bilans z wykonania budżetu Jednostki na koniec 2012 r. oraz sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września 2013 r.) wykazuje, że wynikające z bilansu wolne środki w wysokości 1.168.438,42,- zł w całości zostały zaangażowane w budżecie Gminy na rok 2013. W chwili obecnej Gmina nie dysponuje zatem wolnymi środkami z lat ubiegłych, które mogłaby zaangażować w projekcie budżetu na 2014 rok, co w opinii Składu Orzekającego, wskazuje na **nierealność planowanych w projekcie uchwały budżetowej przychodów**, a tym samym **nierealne źródło sfinansowania deficytu**.

III. Skład Orzekający formułuje następujące uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

1. W załączniku Nr 1 pn. „*Wieloletnia Prognoza Finansowa*” w poz. 5.1.1. we wszystkich latach objętych prognozą wykazano wyłączenia z art. 243 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w kwotach równych rozchodom wykazanym w poz. 5.1 Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych, w tym w roku 2014 w wysokości 532.552,- zł.

Z części C. pn. „*Uzupełniające dane o kredytach i pożyczkach jednostek samorządu terytorialnego na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy*” sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za okres od początku

roku do dnia 30 września 2013 r. wynika, że zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 2.792.214,35,- zł zaciągnięte zostały na udział własny Gminy na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego w obecnym stanie prawnym brak jest podstaw do wyłączenia zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych na udział własny w zadaniu realizowanym z udziałem środków unijnych.

Bez uwzględnienia wyłączeń relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie zachowana i prezentować się będzie następująco:

Rok	Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy do dochodów ogółem, bez uwzględnienia zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego i bez uwzględnienia wyłączeń przypadających na dany rok określonych w pkt 5.1.1. (poz. 9.3)	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu wyłączeń określonych w art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej, obliczony w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy (poz. 9.7)
2014	3,83%	4,79%
2015	4,26%	4,86%
2016	4,02%	5,13%
2017	3,76%	7,33%
2018	3,47%	9,20%
2019	3,28%	8,60%
2020	3,02%	7,12%
2021	2,14%	5,45%
2022	2,01%	4,37%
2023	1,88%	3,67%
2024	1,76%	3,48%
2025	1,62%	3,18%
2026	1,48%	3,53%
2027	1,24%	3,53%
2028	1,14%	3,88%
2029	1,04%	4,11%
2030	0,10%	5,04%

Ponadto wyłączenia z art. 243 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych wprowadzono do roku 2030, w sytuacji gdy okresy realizacji najdłuższego przedsięwzięcia realizowanego z udziałem środków unijnych planowanego w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kaźmierz określono na do roku 2019. Stosownie zaś do przepisów art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych ograniczenia określonego w art. 243 ust. 1 nie stosuje się do:

- 1) wykupów papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań,
 - 2) poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2
- w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków.
2. W załączniku Nr 1 pn. „*Wieloletnia Prognoza Finansowa*” nie wypełniono kolumny "Wykonanie 2013", co spowodowało, że w latach 2014-2016 wskaźniki wykazane w poz. 9.7.1. zostały zanizowane. Skład Orzekający, w oparciu o dokumenty będące w posiadaniu tut. Izby, tj. uchwałę Nr XLI/234/13 z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Kaźmierz na 2013 r., dokonał symulacji dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu wyłączeń określonych w art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej, obliczonego w oparciu o planowane wykonanie roku 2013, wg stanu na dzień 12 grudnia 2013 r. Wskaźniki te kształtują się następująco:

	2014	2015	2016
Projekt WPF	3,69%	3,76%	4,03%
Symulacja RIO	4,76%	4,83%	5,10%

Skład Orzekający zwraca uwagę, że przedstawione możliwości regulowania zobowiązań zostały określone przy założeniu, że w następnych latach zostaną osiągnięte prognozowane przez jednostkę dochody, a zadłużenie Gminy nie wzrośnie.

W związku z tym, że wielkość realizowanych dochodów będzie rzutowała na relacje, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach następnych, należy na bieżąco monitorować planowane dochody i ich wykonanie tak, aby była możliwość realizacji planowanych wydatków, rozchodów przy zachowanej relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

3. W załączniku Nr 1 pn. „*Wieloletnia Prognoza Finansowa*” w latach 2015-2030 nie wypełniono poz. 10.1. Spłaty kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych, mimo iż w tych latach wykazano nadwyżkę, która jak wynika z analizy rozchodów budżetu zostanie przeznaczona na spłatę rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych.
4. Rozbieżności między projektem uchwały budżetowej a projektem wieloletniej prognozy finansowej w odniesieniu do roku 2014:

Lp.		WPF	Budżet	Różnica
1.1.3	podatki i opłaty, w tym:	6 520 861,00	6 127 998,00	392 863,00
11.4	Wydatki inwestycyjne kontynuowane	4 541 955,00	4 825 955,00	358 000,00
11.5	Nowe wydatki inwestycyjne	642 000,00		
12.1	Dochody bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, w tym:	0,00	16 720,00	-16 720,00
12.1.1	środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym:	0,00	16 720,00	-16 720,00
12.2	Dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, w tym:	0,00	1 232 996,00	-1 232 996,00
12.2.1	środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym:	0,00	1 232 996,00	-1 232 996,00
12.3	Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy	0,00	22 149,00	-22 149,00
12.3.1	w tym finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy	0,00	22 149,00	-22 149,00
12.4	Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy	0,00	4 159 555,00	-4 159 555,00
12.4.1	w tym finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy	0,00	1 232 996,00	-1 232 996,00

5. W załączniku Nr 2 pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF”:

a) przedsięwzięcie pn. „Adaptacja zespołu pałacowo-parkowego w Kaźmierzu na potrzeby użyteczności publicznej” z limitem wydatków na 2014 rok w kwocie 240.000,- zł ujęto w części 1.1 Wydatki na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych (w WPF na lata 2013-2030 zadanie to ujęte było w części 1.3 Wydatki na programy, projekty lub zadania pozostałe), natomiast w projekcie budżetu na rok 2014 wydatki na to zadanie sklasyfikowano w rozdz. 70005 § 605 z czwartą cyfrą "0", czyli jako realizowane z własnych środków.

Ponadto limit zobowiązań określono w wysokości 425.000,- zł, podczas gdy suma limitów wydatków w latach 2014 – 2019 równa jest 375.000,- zł (limit został zawyżony o 50.000,- zł).

b) przedsięwzięcie pn. „Budowa targowiska w m. Kaźmierz - Wyodrębnienie miejsca targowego” z okresem realizacji 2008-2019; w porównaniu do WPF na lata 2013-2030 zwiększono łączne nakłady finansowe z kwoty 600.000,- zł do kwoty 1.010.100,- zł oraz określono limity wydatków w latach 2015 i 2018 w wysokości po 505.000,- zł.

A zatem łączne nakłady finansowe równe są sumie limitów wydatków w latach 2015 i 2018, tj. 1.010.000,- zł. Natomiast z WPF na lata 2013-2030 wynika, że łączne nakłady finansowe wynoszą 600.000,- zł a limit wydatków na rok 2019 ustalono na 505.000,- zł, co oznacza, że na to zadanie poniesiono już wcześniej wydatki w wysokości 95.000,- zł.

- c) przedsięwzięcie pn. "Sieć kanalizacyjna w m. Kaźmierz - Rozbudowa sieci" z okresem realizacji w latach 2008-2017: w porównaniu do WPF na lata 2013-2030 dodatkowo określono limity wydatków w latach 2015 i 2016 w kwocie po 40.000,- zł nie zmieniając łącznych nakładów finansowych.

W objaśnieniach do WPF nie wyjaśniono przyczyny tych rozbieżności.

6. W załączniku Nr 1 pn. „Wieloletnia Prognoza Finansowa” w 2014 r. zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 336.500,- zł. Skład Orzekający ustalił, że w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września 2013 r. zaplanowane w budżecie na rok 2013 dochody ze sprzedaży majątku w kwocie 400.750,- zł zostały wykonane w kwocie 81.097,62,- zł, co stanowi zaledwie 20,24%, w tym § 0770 plan – 400.000,- zł, wykonanie – 81.097,62, - zł. Po zmianach dokonanych uchwałą Nr XLI/234/13 z dnia 28 listopada 2013 r. plan dochodów z tytułu sprzedaży majątku wynosi 323.125,- zł, w tym § 0770 322.375,- zł. Z przesłanego przez Skarbnika Gminy wydruku operacji na koncie 130-70005.077-01 wynika, że w okresie od 01.01 do 11.12.2013 Gmina osiągnęła wpływy w wysokości 292.900,- zł, co stanowi 90,86 % rocznego planu dochodów z § 0770 (na dzień 28 listopada 2013 r.).
7. Skład Orzekający nadmienia ponadto, że załącznik Nr 1 do projektu uchwały w sprawie WPF przedłożonego tutaj. Izbie w formie dokumentu papierowego wykazuje wiele rozbieżności z dokumentem przesłanym w formie elektronicznej, np. w zakresie: kwoty przychodów w roku 2014, dochodów ogółem w oraz dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy w niektórych latach objętych prognozą.

Mając na uwadze całokształt przeprowadzonego badania Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Aniela Michalec
Aniela Michalec

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