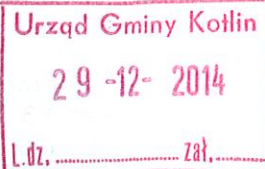


Uchwała Nr - SO 0957/59/3/Ka/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 19 grudnia 2014 roku



w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Kotlin.

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 zmianami w składzie:

Przewodnicząca: Zofia Freitag
Członkowie: Zbigniew Czołnik
Zofia Kowalska

działając na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Kotlin projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015 - 2022

opinię pozytywną
z zastrzeżeniami opisanymi w pkt II.1-2 uzasadnienia
i uwagami wskazanymi w pkt II.3-7 uzasadnienia.

Uzasadnienie

Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015 – 2022 Gminy Kotlin został przesłany w formie dokumentu elektronicznego tutejszej Izbie w dniu 20 listopada 2014 roku, tj. po terminie wymaganym art. 230 ust. 2 w związku z art. 238 ust 1 ustawy o finansach publicznych.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2015 rok, uchwałami obojętnymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2014r., uchwałą budżetową na 2014 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 2013r., poz. 885 ze zm.).

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 okres objęty WPF odpowiada okresowi na jaki przyjęto limity wydatków na realizację ujętych w prognozie przedsięwzięć, a prognoza długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

4. W przedstawionej prognozie kwoty długu w latach 2015-2023 relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych jest spełniona.

5. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.

6. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej na 2015 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.

II. Skład Orzekający formułuje następujące uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

1. Zgodnie z art.226 ust.4 ustawy o finansach publicznych przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust.3, należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z:

- 1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3;
- 2) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zmiana ustawy o finansach publicznych obowiązująca od 1 stycznia 2013r. wyeliminowała z przedsięwzięć umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Zdaniem Składu Orzekającego zadania wykazane w części 1.3. załącznika nr 2 do projektu WPF (a w szczególności zakup energii elektrycznej, paliwa, wody, usług internetowych, telefonicznych) nie są przedsięwzięciami w rozumieniu przepisów art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych i nie powinny być wyszczególnione w Wykazie przedsięwzięć.

2. W załączniku Nr 2 – Wykaz przedsięwzięć do projektu WPF dla przedsięwzięć wyszczególnionych w części 1.3 „Wydatki na programy, projekty lub zadania pozostałe” w pozycjach 1.3.1.1-5, 1.3.1.8 i 1.3.1.11 oraz w pozycjach 1.3.2.2, 1.3.2.6 i 1.3.2.11 limit zobowiązań ustalony został w wysokości wyższej od sumy limitów wydatków przyjętych w latach WPF na poszczególne przedsięwzięcia.

Skład Orzekający wskazuje, iż limit zobowiązań należy rozumieć jako granicę do której organ wykonawczy lub kierownik jednostki organizacyjnej (posiadając upoważnienie do działania w tym zakresie) może zaciągnąć zobowiązanie w celu realizacji danego przedsięwzięcia (zawrzeć umowę). W sytuacji, gdy na dane przedsięwzięcie zostały już poniesione w części wydatki (zawarta umowa na część zadania) to limit zobowiązań nie może odpowiadać kwocie łącznych nakładów finansowych na dane przedsięwzięcie, tylko być od nich mniejszy. W przypadku, gdy została już zawarta umowa na całość zadania to limitu zobowiązań nie należy określać.

Ponadto na przedsięwzięcie pn. „Rozbudowa i przebudowa Urzędu Gminy w Kotlinie (poz. 1.3.2.10) planowane do realizacji w latach 2017 – 2019 limit wydatków ustalono w wysokości niższej niż określone łączne nakłady finansowe.

3. Zgodnie art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości, które winny odnosić do poszczególnych lat objętych prognozą. Zawarte w objaśnieniach przyjętych wartości informacje powinny uzasadniać realność przyjętych w prognozie wielkości. Tymczasem załączone do WPF objaśnienia przyjętych wartości są bardzo ogólnikowe i na ich podstawie nie można ocenić realizmu wieloletniej prognozy finansowej gminy.

Analiza prognozowanych dochodów i wydatków w poszczególnych latach wskazuje, że wskazane w objaśnieniach przyjętych wartości wskaźniki szacowania dochodów i wydatków zostały zastosowane do ich prognozowania w latach 2017 – 2022. Natomiast w 2016 roku prognozowany jest znaczny wzrost dochodów (ogółem o 11,2%, bieżących o 15,4%) i wydatków (ogółem o 5,6%, bieżących o 9,8%). W objaśnieniach przyjętych wartości nie odniesiono się do powyższego.

Skład Orzekający wskazuje, iż w Wieloletniej Prognozie Finansowej przyjmuje się, w szczególności w odniesieniu do lat przyszłych, wielkości szacowane/przewidywane. Nie oznacza to jednak dowolności w planowaniu, trzeba bowiem mieć na względzie, że ustawodawca w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jako wymóg bezwzględny prognozy wskazał jej realizm. Trzeba też pamiętać, że wielkości uzyskanych dochodów będą miały wpływ na wysokość wskaźników spłaty zobowiązań – planowanego i dozwolonego.

Stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 wieloletnia prognoza finansowa winna być realistyczna, a zawarte w objaśnieniach przyjętych wartości informacje powinny uzasadniać realność przyjętych w prognozie wielkości. Prognozowane kwoty dochodów i wydatków są podstawowymi wielkościami, które rzutują na wielkość pozostałych elementów prognozy finansowej, jak przychody, rozchody, kwota długu czy relacja spłat zobowiązań finansowych. Zatem przyjęte w prognozie finansowej wielkości mające wpływ na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych winny być realne i możliwe do wykonania.

4. Analiza załącznika nr 1 WPF wykazała w odniesieniu do roku 2015 następujące rozbieżności z projektem uchwały budżetowej:

- w wierszu 1.1.3 – podatki i opłaty wykazano kwotę 4.637.500 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 4.712.500 zł;
- w kolumnie 1.1.5 – dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące wykazano kwotę 5.665.502 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 3.857.552 zł;
- w kolumnie 11.1 - wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane wykazano kwotę 9.890.102,64 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 9.940.049,64 zł;
- w kolumnie 11.2 - wydatki związane z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego wykazano kwotę 2.474.678 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 2.567.178 zł;
- w kolumnie 11.4 i 11.5 - wydatki inwestycyjne kontynuowane i nowe wydatki inwestycyjne wykazano kwotę ogółem 980.000 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota ogółem 2.720.425,16 zł;
- w kolumnie 11.6 - wydatki majątkowe w formie dotacji wykazano kwotę 0,00 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 120.000 zł;
- w kolumnie 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 wykazano kwotę 0,00 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 29.915,65 zł;
- w kolumnie 12.4.1 - wydatki majątkowe finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy wykazano kwotę 0,00 zł, a z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 19.457,33 zł.

5. W załączniku nr 1 w części przedstawiającej dane historyczne w kolumnie „Wykonanie 2014r.” podano wykonanie za III kwartały 2014r. W konsekwencji zawarte w latach 2015 – 2017 informacje o wielkości dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy obliczonego w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (kolumna 9.6.1) są błędne. Mając na uwadze „realistyczność” Wieloletniej Prognozy Finansowej Skład Orzekający wskazuje, że w kolumnie tej powinny być podane dane o przewidywanym wykonaniu budżetu za 2014r. lub wartości wykonane wynikające ze sprawozdania rocznego, gdy jednostka dysponuje już tymi danymi.

6. Błąd pisarski w § 1 projektu uchwały. Podano, że uchwała się Wieloletnią WPF na lata 2014-2022 zamiast na lata 2015-2022.

7. W § 6 projektu uchwały wskazano „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015 roku”. Zapis ten będzie właściwy w przypadku podjęcia uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w następnym roku. Natomiast w przypadku podjęcia uchwały w 2014 roku postanowienia te winny zostać sformułowane: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 roku”.

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.