

Uchwała Nr 5 /WPF / 2016
Składu Orzekającego Nr 9
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 30 listopada 2016 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Aleksandrów Kujawski na lata 2017-2023.

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 2016 roku, poz. 561) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1870) oraz Zarządzenia Nr 3/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 stycznia 2016 roku w sprawie wyznaczania składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 9 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodnicząca - Halina Strzelecka
Członkowie : - Elżbieta Osińska
- Jan Sieklucki

postanowił:

zaopiniować pozytywnie z zastrzeżeniami projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Aleksandrów Kujawski na lata 2017-2023.

U z a s a d n i e

Zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 – dalej ufp) Wójt Gminy Aleksandrów Kujawski przekazał do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku, projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Aleksandrów Kujawski na lata 2017 – 2023 (dalej WPF) celem zaopiniowania. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w Zarządzeniu Nr 88/16 Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej błędnie wskazano okres na jaki sporządzona została WPF (wskazano lata 2017-2020). W projekcie uchwały podano prawidłowy okres obowiązywania WPF.

Skład Orzekający dokonał analizy i oceny ww. dokumentów biorąc pod uwagę przede wszystkim:

- realistyczność planowanej WPF,
- okres na jaki sporządzono WPF,
- spójność i zgodność WPF z projektem uchwały budżetowej na 2017 rok,
- zachowanie relacji o której mowa w art. 242 i art. 243 ufp,
- objaśnienia przyjętych wartości.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie WPF wynika, że wartości przyjęte w WPF dla roku 2017 są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2017 r., w tym w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Gminy, co wypełnia zasadę określoną w art. 229 ufp. Nie mniej jednak wystąpiły różnice pomiędzy danymi liczbowymi wynikającymi z projektu budżetu w stosunku do danych zawartych w WPF dotyczących 2017 roku. Aktualnie w projekcie WPF w zakresie roku 2017 weryfikacji wymagają kolumny: 1.1.3; 1.1.5; 1.2.2; 11.6; 12.2; 12.2.1; 12.3; 12.4; 12.4.1. Wskazane nieprawidłowości powinny zostać wyeliminowane przy uchwalaniu uchwały w sprawie WPF.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2017-2023 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ufp - prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących. Przy powyższym Skład wskazuje na wysoki poziom planowanych nadwyżek operacyjnych w latach 2019-2023, które wynoszą odpowiednio: 9.360.256,41 zł, 11.725.500,00 zł, 9.075.500,00 zł, 9.075.500,00 zł, 9.075.500,00 zł. Mając na względzie wykonanie nadwyżek operacyjnych w latach poprzednich (w roku 2014 – 5.642.566,67 zł, w roku 2015 – 3.222.933,58 zł oraz planowane wykonanie w 2016 r. – 4.659.487,00 zł). W ocenie Składu uzyskanie nadwyżek operacyjnych w planowanych wysokościach obarczone jest ryzykiem.

W przedłożonej prognozie Gminy przyjęto założenie, że w 2017 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu sfinansowana zostanie przychodami z tytułu wolnych środków. Skład Orzekający podkreśla, że wyliczenie wolnych środków w wartościach realnych jest możliwe po sporządzeniu bilansu (patrz Uchwała Nr 5/Pb/2016 Składu Orzekającego Nr 9 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Gminy Aleksandrów Kujawski na 2017 rok).

W latach 2018-2023 zakłada się, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej).

Od 2014 roku w kwestii oceny możliwości zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego, obowiązują przepisy wynikające z art. 243 ufp. Zgodnie z treścią tego artykułu, wysokość wskaźnika stanowiącego górną dopuszczalną granicę obciążenia dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego spłatami wcześniej zaciągniętych

kredytów i pożyczek, wykupem papierów wartościowych oraz potencjalnymi spłatami kwot z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji nie może być wyższa od średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu. Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników spłaty długu bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących jak i majątkowych. Ustalenie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem.

Przy realizacji założonych w projekcie prognozy kwoty długu wielkości, w latach 2017-2023 Gmina wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku. Jednakże w latach 2018-2019 uwzględniając plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, planowany poziom obciążenia budżetów spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (w 2018 roku; $6,65\% < 6,69\%$; w 2019 roku; $6,66\% = 6,66\%$) Ostateczne wielkości wskaźników, wyznaczających górną granicę dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu, w latach 2018-2020 zostaną ustalone po uzyskaniu danych sprawozdawczych, wynikających z wykonania budżetu 2016 roku.

Powyższe oznacza, że w latach 2018-2019 możliwość spłaty długu obciążona jest ryzykiem i wymaga zarówno w roku 2016, jak i w roku 2017, pełnej realizacji planowanych przez Gminę w WPF dochodów (w tym ze sprzedaży majątku), utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych (rozumianych jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi).

Odnosząc się do objaśnień stanowiących załącznik Nr 3 do projektu uchwały w sprawie WPF, Skład Orzekający wskazuje, iż są one bardzo ogólne i nie dają podstaw do jednoznacznej oceny pod kątem realistyczności tego dokumentu, np. o zaplanowanych na 2018 r. dochodach z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje w wysokości 6.916.328,00 zł, dochodach ze sprzedaży majątku. W ocenie Składu konieczne jest dokładniejsze objaśnienie wartości przyjętych w WPF.

W podsumowaniu Skład Orzekający stwierdza, że konieczne jest stałe monitorowanie wielkości przyjętych w WPF i na tej podstawie dokonywanie odpowiednich korekt założonych wielkości.

Na marginesie niniejszej opinii Skład Orzekający wskazuje, że kryterium realistyczności prognozy jest kierowane w pierwszej kolejności do organów jednostki samorządu terytorialnego, zatem to organy Gminy (stanowiący i wykonawczy), w wyniku podjętych decyzji, kształtują sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego.

Z powyższej analizy wynika, że Skład Orzekający ocenił przedłożony wraz z projektem uchwały budżetowej na 2017 r., projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające


z art. 230 ust. 3 ufp. Zgodnie z treścią tego artykułu opinię do projektu uchwały w sprawie WPF lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania.

Sposób wejścia w życie uchwały, o ile zostanie ona podjęta w 2017 r., jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, postanowiono jak w sentencji uchwały,

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszcz

mgr Halina Strzelecka