

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 14 grudnia 2016 r.

**w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
Gminy Białogard**

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 2016 r. poz. 561) i art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

1. Helena Rokowska - Przewodnicząca
2. Ewa Wójcik - Członek
3. Jolanta Włodarek - Członek

uchwała, co następuje:

§ 1. Pozytywnie, opiniuje projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały Nr XX/114/2016 z dnia 25 stycznia 2016 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Białogard na lata 2016 – 2034, z uwagami o których mowa w uzasadnieniu uchwały.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Uchwała podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – tj. na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764).

§ 4. Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu.

Skład Orzekający zauważa, że zmiana WPF winna odnosić się do ostatnio dokonanej zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej tj. Uchwały Nr XXIX/183/2016 Rady Gminy Białogard z dnia 27 października 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XX/114/2016 z dnia 25 stycznia 2016 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Białogard na lata 2016-2034. Projekt uchwały winien obejmować lata 2017-2034.

Jak wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu, wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w ustawie o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu¹.

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika nadto, że w planowanym okresie spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących. Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wykonanymi na koniec 2016 r. będzie mieć istotny wpływ w latach 2017-2019 na spełnienie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, limitującej poziom spłaty długu w poszczególnych latach.

Skład Orzekający zauważa, że prognozowane od 2017 r. nadwyżki operacyjne budżetu będą przeznaczone na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych.

Przepis art. 243 ustawy o finansach publicznych reguluje w jakim stopniu można obciążać budżet spłatą zadłużenia, poprzez wskazanie wzoru na obliczenie indywidualnego wskaźnika dla danej jednostki (tzw. wskaźnik dopuszczalny). Planowana relacja spłaty zadłużenia w okresie do 2030 roku prognozy przekracza dopuszczalny poziom liczony w oparciu o plan za III kwartały 2016 r., wyznaczonego art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Natomiast w latach 2031-2034 wskaźnik będzie spełniony. Planowany wskaźnik spłaty zobowiązań na 2017 r., o którym mowa w cyt. art. 243 wynosi 2,56 % (po ustawowych wyłączeniach), natomiast dopuszczalny – ustalony z uwzględnieniem wartości planu III kwartałów 2016 r. 0,65%. Stopień niezachowania rzeczony relacji wynosi 1,9 punkt procentowy. Niezachowanie zasady wyrażonej w art. 243 jest dopuszczalne w związku z realizacją przez gminę programu postępowania naprawczego oraz spłatą w tym okresie pożyczki z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 ustawy. **Jednakże występują różnice pomiędzy projektem WPF a wskaźnikami przyjętymi do programu postępowania naprawczego pomiędzy planowanymi a dopuszczalnymi wskaźnikami spłaty: wg projektu WPF w 2018 r. 2,5 pkt%, w 2019 r. 3,1 pkt%, w 2020 r. 0,9 pkt%, natomiast wg programu w 2018 r. 1,8 pkt%, w 2019 r. 2,0 pkt%, w 2020r. 0,4 pkt%.** Do projektu uchwały wieloletniej prognozy finansowej dołączono objaśnienia przyjętych wartości².

Załącznik do projektu uchwały dotyczący przedsięwzięć wieloletnich, sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Planowana kwota długu na koniec 2016 r. wynosi 19 447 724,57 zł. Począwszy od 2017 r. kwota długu sukcesywnie maleje, osiągając poziom zerowy na koniec 2034 r. Prognoza kwoty długu, stanowiąca część projektu wieloletniej prognozy finansowej, została zatem sporządzona na okres całkowitej spłaty długu³, co jest zgodne z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

¹ Art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych.

² Zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych.

³ Zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Przyjęto również założenie, że w 2017 r. spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami z nadwyżki dochodów nad wydatkami, która de facto powstanie z nadwyżek operacyjnych, Począwszy od 2018 r. spłata długu dokonywana będzie z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżek operacyjnych.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Jednakże zwraca się uwagę na rozbieżności pomiędzy wartościami przyjętymi w budżecie i wieloletniej prognozie. Stwierdzona przez Skład Orzekający rozbieżność dotyczy wydatków inwestycyjnych kontynuowanych, na które w budżecie zaplanowano 0,00 zł, a w WPF 230 500,00 zł.

Wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna⁴ i określać dla każdego roku realne do uzyskania dochody. Kwota faktycznie osiągniętych dochodów determinuje możliwość realizacji zadań i dokonywania wydatków. Od poziomu dochodów uzależniona jest również możliwość regulowania wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Niewykonanie dochodów w zaplanowanej wysokości może spowodować trudności w realizacji zaplanowanych przedsięwzięć. W obecnej sytuacji gospodarczej trzeba mieć na względzie, że mogą zaistnieć okoliczności, które spowodują, iż spodziewane dochody, chociaż w części, nie zostaną uzyskane. Powyższe wskazuje jednoznacznie jak wielkie znaczenie dla oceny sytuacji finansowej ma realne planowanie.

Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych. Ustalanie 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.

Bacząc na założenia przyjęte w projekcie prognozy, w ocenie Składu Orzekającego najważniejszą pozycją wpływającą na spełnienie przez jednostkę ww. reguły oraz na przyjęty sposób sfinansowania prognozowanych od 2017 r. wydatków majątkowych, będą miały wypracowane nadwyżki operacyjne budżetów.

W podsumowaniu Skład Orzekający stwierdza, że konieczne jest stałe monitorowanie relacji przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i na tej podstawie dokonywanie odpowiednich korekt założonych wielkości. W ocenie Składu decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań przez organ wykonawczy powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Gminy.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przez jednostkę samorządu terytorialnego

⁴ Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

przepisów tej ustawy, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Projekt uchwały zawiera część normatywną, w tym upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań oraz do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań.

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

Mając na względzie poczynione uwagi, Skład postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Helena Rokowska