



Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy

Bydgoszcz, dnia 10.12.2012 r.

RIO-SO8-4211-8/12

Pan
Ryszard Dobieszewski
Burmistrz Miasta i Gminy
Dobrzyń nad Wisłą

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku
w załączeniu przesyła uchwałę Składu Orzekającego nr 8 w sprawie wyrażenia
opinii o projekcie uchwały o Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta i Gminy
Dobrzyń nad Wisłą.

Z up. Prezesa

mgr Jan Szeklucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Uchwała Nr 306/2012
Składu Orzekającego Nr 8
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 10 grudnia 2012 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy
Finansowej Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą na lata 2013-2020.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz zarządzenia Nr 6/2011 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 22 kwietnia 2011 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania z późn. zm,

Skład Orzekający Nr 8 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodnicząca: – Elżbieta Osińska
Członkowie: – Daniel Jurewicz
– Jan Sieklucki

uchwalił, co następuje:

zaopiniować z zastrzeżeniem projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy
Finansowej Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą na lata 2013 - 2020.

U z a s a d n i e n i e

Burmistrz Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą spełniając wymogi określone w art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. – dalej ustawa) przekazał Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Dobrzyń nad Wisłą na lata 2013 - 2020 (dalej WPF) celem zaopiniowania.

Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały spełnia wymogi konstrukcyjne wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych. W projekcie uchwały zawarto obligatoryjne elementy określone w art. 226 ustawy.

Do projektu WPF dołączono objaśnienia przyjętych wartości, które odnoszą się do metodologii opracowania danych oraz przyczyn prognozowanej sytuacji finansowej Gminy

Skład Orzekający zwraca uwagę, że przesłane objaśnienia są lakoniczne. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna być realistyczna i zawierać objaśnienia przyjętych wartości, planowanych dochodów i wydatków budżetowych. Objaśnienia winny odnosić się do zwiększenia i zmniejszenia kwot dochodów i wydatków w danym roku budżetowym w stosunku do innych lat objętych WPF. Objaśnienia powinny uzasadniać dlaczego planowana wielkość dochodów czy wydatków została przyjęta w takiej wysokości.

Analizując WPF Skład Orzekający zwrócił szczególną uwagę na prognozowane dochody ze sprzedaży majątku, które zaplanowano: w 2013 r. w wysokości 350.000 zł, w 2014r. w wysokości 200.000 zł i w latach następnych do 2020 r. w wysokości 30.000 zł. Dochody te planuje się pozyskać ze sprzedaży lokali mieszkalnych i działek. W objaśnieniach nie odniesiono się co do realności zyskania ww. dochodów. Zdaniem Składu wykazane w WPF źródła finansowania wydatków budżetowych muszą być realne i możliwe do pozyskania. Planowanie dochodów ze sprzedaży majątku powinno odbywać się z uwzględnieniem istniejących na rynku możliwości ich zbycia. Skład Orzekający podkreśla, że art.242 ustawy sankcjonuje zasadę zakazu zadłużania się jst na realizację wydatków bieżących budżetu. Deficytowy wynik części bieżącej budżetu negatywnie wpływa na kształtowanie się średniej arytmetycznej, o której mowa w art. 243. Relacja art. 243 jest ustalana przy uwzględnieniu dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, wydatków bieżących oraz dochodów ogółem budżetu. Uchwalenie budżetu będzie zależało od spełnienia ww. artykułów.

Do projektu uchwały, zgodnie z wymogami określonymi w art. 226 ust. 3 ustawy został dołączony wykaz wieloletnich przedsięwzięć, które Gmina zamierza realizować w latach 2012 – 2019. Z objaśnień dołączonych do WPF wynika, że Gmina planuje realizować inwestycje, pn. „Modernizacja stacji uzdatniania wody” i „Budowa studni głębinowych”. Skład Orzekający wskazuje, że należy planować wydatki budżetowe na takim poziomie by nie przekroczyć limitów ustawowych.

Wykazane w projekcie WPF w poszczególnych latach planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych w tych latach wydatków bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ustawy.

W latach 2011-2013 na mocy art. 85 ust. 3 oraz art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) mają zastosowanie zasady określone w art. 169-171 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249 poz. 2104 z późn. zm.), dotyczące limitu zadłużenia oraz jego spłat. Z przedstawionych w WPF danych wynika, iż prognozowane w 2013 roku zadłużenie Gminy wyniesie 17,5 % planowanych na ten rok dochodów. W związku z powyższym zachowany zostanie ustawowy limit zadłużenia. Spłata zobowiązań wraz z należnymi odsetkami w relacji do planowanych dochodów 2013 roku wyniesie 6,7 %, w związku z czym nie zostanie przekroczony roczny limit obsługi długu, wynikający z ustawy o finansach publicznych z 2005 roku.

Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy w WPF przedstawiono kwotę długu oraz relację, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy. W przedstawionej przez Gminę prognozie omawiana relacja nie jest zachowana w roku 2013. Oznacza to, że relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów przekracza maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty liczony zgodnie z art. 243 ustawy. W obecnym stanie prawnym nie stanowi to naruszenia prawa, lecz wskazuje na zachowanie szczególnej ostrożności przy zaciąganiu kolejnych zobowiązań, których spłata będzie miała miejsce również w 2014 roku i latach następnych, a tym samym obciąży ich limity spłaty i może doprowadzić do naruszenia praw w tym zakresie. Od roku 2014 relacja ta jest zgodna z wymogami art. 243 ustawy.

Skład podkreśla, przepis art. 243 ustawy jednoznacznie stanowi, że organ stanowiący gminy nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym zostanie przekroczona ta relacja. Powyższe przesądza o konieczności rozważenia możliwości ograniczenia zadłużenia i podjęcia skutecznych działań w celu zachowania limitu wynikającego z art. 243, który bezwzględnie zacznie obowiązywać począwszy od 2014 roku.

Wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów, w tym planowanych do zaciągnięcia zobowiązań i ich spłat w roku 2013 są zgodne z projektem uchwały budżetowej Gminy na 2013 rok.

Opiniowany projekt uchwały zawiera obligatoryjne elementy określone w ustawie o finansach publicznych, niemniej Skład Orzekający ma następujące uwagi:

- Rada podejmując nową uchwałę w sprawie WPF powinna uchylić dotychczas obowiązującą w tym zakresie uchwałę. W przeciwnym wypadku w obrocie prawnym pozostaną dwie wersje uchwały istotnie się od siebie różniące. Opiniowany projekt powinien więc zostać uzupełniony o zapis uchylający dotychczas obowiązującą uchwałę,
- W załączniku nr 1, w części dotyczącej kwoty długu (kolumna 13) w 2012r. wpisano kwotę długu 5.879.352 zł, a prawidłowo winna być wpisana kwota 6.049.321 zł, t.j. stan zadłużenia z roku poprzedniego powiększony o wzrost długu w danym roku oraz pomniejszony o spłaty długu winien równać się stanowi zadłużenia na koniec roku budżetowego (7.175.306 zł + 0 zł - 1.125.985 zł). Różnica wynosi 169.959 zł i na taką kwotę brak spłaty zobowiązań w 2019 roku oraz wskaźnik długu liczony jest każdego roku od kwoty niższej o 169.900 zł,
- Brak odniesienia do zastosowania dla planowanych wielkości budżetowych (poszczególnych kategorii dochodów i wydatków) wskaźników makroekonomicznych, ogłoszonych w projekcie ustawy budżetowej na 2013 r., tj. wzrost PKB - 2,2%, średnioroczna inflacja - 2,7 %, zmiany stawek podatków i opłat lokalnych. Przyjęcie innych założeń dla wskaźników makroekonomicznych od przedstawionych w wytycznych wymaga przedstawienia szczegółowego uzasadnienia takiego postępowania.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, w szczególności zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania oraz uwzględniając okres przejściowy, jaki pozostał do momentu wejścia w życie przepisu art. 243 ustawy oraz zachowania wymogów stawianych przepisami ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych, Skład Orzekający orzekł jak w sentencji uchwały.

Jednocześnie Skład Orzekający podkreśla, że powielenie nieprawidłowości omówionych w niniejszej opinii w uchwale w sprawie WPF, podjętej przez organ stanowiący Miasta i Gminy Dobrzyń może skutkować uznaniem uchwały przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętej z rażącym naruszeniem prawa.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

mgr Elżbieta Osińska