

**Uchwała Nr SO-0957/7/12/Ln/2014**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 24 listopada 2014 roku**

**w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Wielichowo.**

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: Danuta Szczepańska  
Członkowie: Zdzisław Drost  
Małgorzata Okrent

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), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Gminy Wielichowo projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2023.

**opinię pozytywną z zastrzeżeniem jak w pkt. III opinii**

**UZASADNIENIE**

**I.**

Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2023 Gminy Wielichowo został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 14 listopada 2014 r.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2015 r., uchwałami okołobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2014 r., uchwałą budżetową na 2014 r.

**II.**

1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia nie uprawdopodobniają realizmu wieloletniej prognozy finansowej Gminy.
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 kwoty długu sporządzona jest na okres na

który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.

4. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.
5. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.

### III.

Skład Orzekający wskazuje, że w roku budżetowym 2017 wskaźnik planowanej spłaty zobowiązań wprawdzie nie przekracza, ale jest zbliżony do dopuszczalnego wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Różnica pomiędzy wskaźnikiem „dozwolonym” a planowanym w ww. roku wynosi 0,04 punktu procentowego. Istnieje zatem zagrożenie przekroczenia we wskazanym wyżej roku wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. *W tym zakresie Skład Orzekający czyni zastrzeżenie.*

Podkreślenia wymaga, że w sytuacji Jednostki nawet niewielkie odstępstwa od przyjętych założeń (np.: na minus w realizacji dochodów, na plus w zakresie wydatków bieżących - w celu zapewnienia realizacji obowiązkowych zadań) mogą doprowadzić do naruszenia wyżej wskazanego przepisu prawa. Nie bez znaczenia dla oceny sytuacji finansowej Jednostki jest również to, że w roku 2015 założono znaczne różnice (w stosunku do planu roku 2014) w zakresie wielkości budżetowych mających wpływ na wysokość wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, i tak: zaplanowano spadek dochodów ogółem o 4,20 % w tym dochodów bieżących o 3,41 % oraz spadek wydatków bieżących o 7,67 % ( w roku 2014 - 19.106.277,49 zł; w roku 2015 -17.745.366,12 zł. ).

Objaśnienia przyjętych wartości nie informują o przyczynach takiego planowania w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy.

Na sytuację finansową Jednostki ma także wpływ planowane w roku 2015 zaciągnięcie dla zrównoważenia budżetu zobowiązań zwrotnych (kredytów/pożyczek), w kwocie 1.000.000,- co spowoduje znaczne zwiększenie obciążeń w latach następnych związanych ze spłatą rat kapitałowych pożyczek i kredytów wraz z odsetkami i przekroczenie ustawowo dopuszczalnego progu spłaty zobowiązań. Na przestrzeni kolejnych lat przewidziano wzrost rozchodów budżetu (szczególnie wysokie będą w latach 2016 do 2022), bowiem trzeba będzie spłacać nowo - zaciągnięte pożyczki/kredyty. Całkowita spłata zadłużenia ma nastąpić w roku 2023.

Skład Orzekający zauważa, że objaśnienia przyjętych do WPF wartości zawierają wiele ogólników, i nie pozwalają jednoznacznie ocenić realności planowania. Należy podkreślić, że objaśnienia mają niebagatelne znaczenie przy konstruowaniu prognoz, mimo że nie stanowią części normatywnej uchwały. Służą bowiem uprawdopodobnieniu realności planowanych wielkości budżetowych, gdyż tylko wtedy możliwa jest rzetelna ocena dokumentu i sytuacji finansowej Jednostki, a co za tym idzie, spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w celu realizacji przedsięwzięć.

W objaśnieniach powinny być omówione przyjęte w prognozie wielkości (poszczególne grupy/tytuły, a nie tylko wybrane); omówienie winno dotyczyć wielkości przyjętych w poszczególnych latach prognozy. W tym miejscu bezwzględnie należy podkreślić, że wyliczenie wskaźników spłaty zobowiązań odbywa się w odniesieniu i w oparciu o wielkości budżetowe, zatem tylko realne przedstawienie prognoz w zakresie tych wielkości może gwarantować przedstawienie rzeczywistej sytuacji finansowej Jednostki. Realność Wieloletniej Prognozy Finansowej oznacza, że winna się ona opierać na przesłankach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej Jednostki w okresie, którego dotyczy WPF. Brak realności Wieloletniej Prognozy Finansowej będzie stanowiło zagrożeniem spełnienia wskaźników spłaty zadłużenia Jednostki.

Kwestia planowania poszczególnych wielkości budżetowych nie pozostaje bez znaczenia dla zachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wielkość pozyskanych dochodów będzie przecież miała wpływ na wysokość wskaźników – planowanego i dozwolonego.

Prawdą jest, że 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 finansach publicznych, jako wymóg bezwzględny prognozy wskazał jej realizm. Podsumowując należy wskazać, że realizm prognozy nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji jednostek posiadających, czy też mogących posiadać znaczne obciążenia spłatami przychodów zwrotnych budżetu, a do takich jednostek zaliczać się będzie Gmina Wielichowo po zaciągnięciu zakładanych w prognozie kredytów/pożyczek.

Podjęcie uchwały w sprawie WPF powinno być poprzedzone rzetelną oceną sytuacji finansowej Jednostki. Należy rozważyć czy Gminę stać w okresie objętym prognozą na taki poziom zadłużenia, a w konsekwencji jakie spłaty zobowiązań, będą możliwe do udźwignięcia. Rozważenia wymaga także kwestia jaki jest najkorzystniejszy dla Jednostki rodzaj zakładanych do pozyskania przychodów zwrotnych i w jakim okresie będą one mogły być spłacane.

Stosownie do przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku spłat zwrotnych zobowiązań długoterminowych, odsetek od zobowiązań zwrotnych oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem, obliczoną wg wzoru zawartego w tym przepisie. Przepis ten ma również zastosowanie do prognozowania wielkości w wieloletniej prognozie finansowej.

Biorąc pod uwagę powyższe, Skład Orzekający wskazuje, iż przy opracowywaniu projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej doszło do naruszenia art. 226 ust. 1 w zawiązku z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, bowiem wykazany brak realizmu prognozy skutkuje zniekształceniem rzeczywistej sytuacji finansowej Jednostki, w tym daje nieprawdziwy obraz o możliwości wywiązywania się Gminy Wielichowo z zaciągniętych i przewidzianych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek.

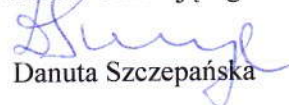
Skład Orzekający stwierdza, że Burmistrz Gminy Wielichowo nie uprawdopodobnił, iż planowane wielkości są realistyczne co jest wymagane przepisem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wykazany brak realizmu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wielichowo skutkuje zniekształceniem rzeczywistej sytuacji finansowej Jednostki, w tym daje nieprawdziwy obraz o możliwości wywiązywania się Gminy z zaciągniętych i przewidzianych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek i ma wpływ na spełnienie wskaźników spłaty zadłużenia Jednostki o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

#### IV.

Skład Orzekający stwierdza, że w postanowieniach Wieloletniej Prognozy Finansowej (§ 1) pominięto zapis dotyczący relacji, o których mowa w art. 242-244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

  
Danuta Szczepańska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.