

Uchwała Nr S.O.VII /429-1/9/11

**Składu Orzekającego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
z dnia 15 grudnia 2011 r.**

**w sprawie opinii do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy
finansowej Powiatu Brzeskiego.**

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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm./, art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm./ - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Przewodnicząca: Krystyna Imioło
Członkowie: Patrycja Krupa
Krzysztof Wentrych

po zapoznaniu się z przedłożonym projektem uchwały

postanowił p o z y t y w n i e – z zastrzeżeniem

**zaopiniować projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej
Powiatu Brzeskiego na lata 2012 - 2029.**

UZASADNIENIE

W dniu 15 listopada 2011 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie Zespołu Zamiejscowego w Tarnowie wraz z projektem uchwały budżetowej wpłynął opracowany przez Zarząd Powiatu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w którym proponuje się zapis o utracie mocy dotychczas obowiązującej uchwały w tej sprawie.

W wyniku analizy przedłożonego dokumentu Skład Orzekający uznał, że projekt został sporządzony z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności unormowań działu V, rozdziału 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm./.

Projekt wieloletniej prognozy finansowej sporządzono z dochowaniem wymogów w zakresie szczególności ustalonej art. 226 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Wartości przyjęte w projekcie budżę zastrzeżenia Składu Orzekającego, co zostanie przedstawione niżej.

1. Przyjęte w przedmiotowej prognozie wartości dla 2012 roku są spójne w zakresie wyniku finansowego i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów z analogicznymi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na

2012 rok. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu zapewniono przestrzeganie przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, określonych w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (uwagi poniżej).

2. W załączniku nr 2 do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono wykaz przedsięwzięć, wskazując dla każdego wymienionego przedsięwzięcia dane i limity, o których stanowi art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Kwota wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, ustalona w wykazie przedsięwzięć wieloletnich, została wyodrębniona w wieloletniej prognozie finansowej zgodnie z wymogiem art. 226 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych (załącznik nr 1 do uchwały).
3. Projekt wieloletniej prognozy finansowej zawiera prognozę kwoty długu, która została sporządzona na lata 2012- 2029. Obejmuje okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Wysokość długu, jak również łączne obciążenie budżetu Powiatu spłatami długu w latach 2012 – 2013 nie przekraczają obowiązujących limitów zadłużenia określonych przepisami art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, które na podstawie art. 121 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych /Dz. U. Nr 157 poz. 1241 z późn. zm./ zostały utrzymane w mocy do 31 grudnia 2013 roku. Możliwość spłaty zadłużenia po roku 2013 zdeterminowana jest poziomem indywidualnego wskaźnika, o którym mowa w art. 243, z uwzględnieniem art. 244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przedstawiona przez Powiat prognoza kwoty długu wykazuje, że począwszy od 2014 roku roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu i kosztami jego obsługi do planowanych dochodów ogółem budżetu danego roku nie przekracza średniej arytmetycznej - z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających dany rok trzech lat - relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. Skład Orzekający zauważa przy tym, że indywidualne wskaźniki spłaty po 2013 roku zostały aktualnie obliczone w oparciu o prognozowane wielkości dochodów oraz wydatków bieżących, podczas gdy w przyszłych latach będą one wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań z ostatnich trzech lat, czyli w oparciu o faktycznie wykonane wielkości. Oznacza to, że rzeczywiste możliwości Powiatu w zakresie spłaty zobowiązań mogą być wówczas inne, zważywszy na wątpliwości Składu Orzekającego co do realności wartości przyjętych w opiniowanym projekcie uchwały opisane niżej.
4. Zaproponowane w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań znajdują umocowanie w przepisach art. 228 ustawy o finansach publicznych.

W toku analizy projektu wieloletniej prognozy finansowej, Skład Orzekający zwrócił uwagę na kwestie, które należy wziąć pod uwagę przy uchwalaniu dokumentu, którego projekt jest przedmiotem niniejszej opinii.

Zaplanowane wielkości dochodów bieżących Powiatu, głównie w latach 2012 – 2014 nie współgrają z objaśnieniami w tym zakresie zamieszczonymi w części C załącznika do projektu uchwały. Kalkulacja zamieszczona w tabeli dotyczącej założeń do prognoz dochodów bieżących jest niezrozumiała, np. w kontekście wskaźników wzrostu tam zamieszczonych, a także w przypadku ostatniej pozycji tej tabeli, z której wynika, że wysokość środków na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych od 2012 roku spada o 300.000 zł, podczas gdy we wszystkich latach wykazanych w tabeli wielkość dochodów jest ta sama. Także suma prognozowanych dochodów bieżących z tabeli stanowiącej objaśnienia nie odpowiada kwotom zaplanowanym w „Tabeli głównej”.

Zaplanowanie w latach 2013 – 2014 niższych kwot wydatków bieżących w stosunku do roku 2012, w tym wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczone również nie odpowiada objaśnieniom, z których wynika, że posłużono się w tym względzie wskaźnikami makroekonomicznymi, tj. wskaźnikiem inflacji i wskaźnikiem wzrostu PKB określając ich wartości procentowe.

Jako przychody roku 2012 oprócz kredytów zaplanowano wolne środki. Zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, są to środki stanowiące nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. W dacie wydawania opinii, nie jest możliwe zweryfikowanie informacji w zakresie rzeczywistych wielkości tychże środków ze względu na to, że będą one wynikać dopiero ze sporządzonego przez Powiat bilansu z wykonania budżetu za 2011 rok. Skład Orzekający zwraca uwagę, że zaplanowaną kwotę wolnych środków w całości wykorzystano dla zbilansowania relacji wynikającej z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 powołanej ustawy. Skład Orzekający zaleca ostrożność w ich planowaniu mając na uwadze ustawowy termin uchwalenia budżetu (przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach - nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego) i wieloletniej prognozy finansowej, w którym ostateczna kwota wolnych środków także nie będzie znana (termin sporządzenia bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za 2011 rok – 30 kwietnia 2012 rok).

Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów (art. 229 ustawy o finansach publicznych), zatem uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej należy dostosować do równoległe podejmowanej uchwały budżetowej na 2012 rok.

Należy mieć na uwadze, że zarówno uchwała budżetowa na 2012 rok, którą podejmie Rada Powiatu jak i uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej będą przedmiotem badania nadzorczego przez Kolegium Izby, które może zakwestionować realność wolnych środków. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że relacja, o której mowa wyżej, zgodnie z art. 242 ust. 2 ustawy musi być zachowana także w odniesieniu do wielkości wykonanych na koniec roku budżetowego. Jak

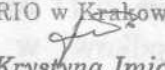
wynika z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, zaś wśród obligatoryjnych elementów tejże prognozy wymienia się, w art. 226 ust. 1 pkt 7, objaśnienia przyjętych wartości. Zdaniem Składu Orzekającego to właśnie objaśnienia stanowią istotny element oceny realności w prognozowaniu wieloletnim, stąd Skład Orzekający postanowił zaopiniować niniejszy dokument, jak we wstępie.

Pouczenie

1. Zgodnie z art. 20 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii Składu Orzekającego, Zarządowi Powiatu przysługuje możliwość wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.
2. Stosownie do przepisu art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, niniejsza opinia winna być opublikowana przez Powiat w terminie 7 dni od dnia otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej /Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm./.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

CZŁONEK KOLEGIUM
RIO w Krakowie


Krystyna Imioło