

**Uchwała Nr SO – 0952/II/56/3/Ka/2012**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 19 grudnia 2012 roku**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej**  
**Powiatu Pleszewskiego.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Zofia Freitag

Członkowie: Zofia kowalska  
Zbigniew Czołnik

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 Zarząd Powiatu Pleszewskiego projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013 - 2032

**opinię pozytywną**  
**z zastrzeżeniami w pkt I.4 i II.1 - 2 i uwagami w pkt II.3 - 5 uzasadnienia.**

**Uzasadnienie**

Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013 – 2032 Powiatu Pleszewskiego został przedłożony tutejszej Izbie dnia 21 listopada 2012 roku.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2013 rok, uchwałami ośrodkowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2012r., uchwałą budżetową na 2012 rok.

I.1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisem art.226 ustawy o finansach publicznych.

2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Na 2013 rok prognozowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących tylko o kwotę 31.163 zł, zatem wskazane byłoby stałe monitorowanie realizacji dochodów i wydatków bieżących.

3. Z projektu wynika, że okres objęty WPF odpowiada okresowi na jaki przyjęto limity wydatków na realizację ujętych w prognozie przedsięwzięć, a prognoza długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.

4. Z prognozy kwoty długu (załącznik nr 1) wynika, że:

- w roku 2013 nie zostanie przekroczony wskaźnik spłaty zobowiązań (15% dochodów) oraz wskaźnik zadłużenia jednostki ( 60% dochodów), o których mowa odpowiednio w art.169 ust.1, ust.3 i art.170 ust.1 i ust.3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (które to przepisy mają zastosowanie do 31.12.2013 r. na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych),
- w latach 2014 - 2032 zostanie zachowana relacja, o której mowa w art.243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Skład Orzekający podnosi, iż Powiat musi bardzo ostrożnie szacować wydatki w latach objętych WPF. Z analizy załącznika nr 1 wynika bowiem, iż w roku 2013 wskaźnik wynikający z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie jest zachowany (maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty wynosi zaledwie 0,33%). Relacja wynikająca z art. 243 wymienionej ustawy nie ma zastosowania do tego roku, jednakże jest sygnałem, iż sytuacja finansowa jednostki nie jest w najlepszej kondycji. Prognozowany wskaźnik zadłużenia Powiatu na koniec roku 2013 wynosi 44,35% planowanych dochodów.



Ponadto planowana łączna kwota spłaty zobowiązań do dochodów w 2014 r. stanowi 4,31%, a w 2015 r. – 5,19% (załącznik nr 1 wiersz 15). Wskaźniki te prognozowane są w wysokości niewiele niższej od maksymalnego wskaźnika spłaty zobowiązań z art. 243 ufp, który wynosi: w 2014 r. – 4,36 %, w 2015 r. – 5,58% (wiersz 15a). Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz każdym roku następującym po roku budżetowym nastąpi przekroczenie relacji łącznej kwoty spłat zobowiązań do planowanych dochodów ogółem budżetu. Z powyższego wynika, że w latach 2014 – 2015 tzw. „margines bezpieczeństwa” w zakresie spłat zadłużenia tj. spełnienia wymogu określonego przez art. 243 ustawy o finansach publicznych jest niewielki.

Stąd Skład Orzekający zwraca uwagę, by organ wykonawczy monitorował na bieżąco wielkości mające wpływ na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, zwłaszcza pozyskiwanie planowanych dochodów.

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

6. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej na 2013 rok w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.

II. Skład Orzekający formułuje następujące zastrzeżenia i uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

1. W objaśnieniach przyjętych wartości (załącznik nr 3) w odniesieniu do planowanych w 2013 roku dochodów ze sprzedaży majątku w wysokości 10.002.712 zł zawarto jedynie informację, że dochody te będą stanowiły wpływy ze sprzedaży mienia, które nie będą wykorzystywane na potrzeby realizacji zadań powiatowych. W uzasadnieniu do projektu budżetu na 2013 rok podano, że zaplanowano wpływy ze sprzedaży gruntu rolnego oraz nieruchomości zabudowanych położonych w Marszewie o łącznej powierzchni 141,82 ha, które zostały wydzierżawione na okres do 30 września 2013 roku oraz ze sprzedaży części nieruchomości użytkowanych przez Zespół Szkół Przyrodniczo – Politechnicznych w Marszewie. Zdaniem Składu Orzekającego wyżej przywołana informacja nie uprawdopodobnia uzyskania w 2013 roku dochodów ze sprzedaży majątku w zakładanej wielkości, a ich uzyskanie obarczone jest dużym stopniem ryzyka.

Brak realizacji dochodów ze sprzedaży majątku w zakładanej skali spowodować może konieczność zaciągania w 2013 r. kredytów i pożyczek powodujących wzrost zadłużenia, a tym samym powodować zagrożenia dla zachowania dopuszczalnych wskaźników jego spłaty. Jednocześnie Skład Orzekający zauważa, iż zaplanowane w uchwale budżetowej Powiatu Pleszewskiego na 2012 rok dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 3.006.113 zł na koniec III kwartału zrealizowano tylko w kwocie 4.851 zł (wg sprawozdania Rb-27S sporządzonego za okres od początku roku do dnia 30 września 2012r.). Niewykonanie tych dochodów w 2012 roku w planowanej wysokości będzie miało wpływ na obniżenie maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2014 - 2015. W konsekwencji może się okazać, że w tych latach wskaźnik wynikający z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie zostanie zachowany. Nie uzyskanie dochodów w planowanej wysokości może także doprowadzić do utraty płynności finansowej i powstania zobowiązań wymagalnych, które zwiększą kwotę długu.

Skład Orzekający wskazuje, iż stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 wieloletnia prognoza finansowa winna być realistyczna, a zawarte w objaśnieniach przyjętych wartości informację powinny uzasadniać realność przyjętych w prognozie wielkości. Prognozowane kwoty dochodów i wydatków są podstawowymi wielkościami, które rzutują na wielkość pozostałych elementów prognozy finansowej, jak przychody, rozchody, kwota długu czy relacja spłat zobowiązań finansowych. Stąd Skład Orzekający zwraca uwagę, by przyjęte w prognozie finansowej wielkości mające wpływ na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych były realne i możliwe do pozyskania, tym bardziej, że w latach 2014 - 2015 roku istnieje zagrożenie nie zachowania relacji, o której mowa w art. 243 w/w ustawy.

2. W wykazie przedsięwzięć (załącznik nr 2) w części dotyczącej umów których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w okresie dłuższym niż rok podano limit zobowiązań w kwocie 3.398.996 zł, tj. wyższej niż wynika on z sumy limitów wydatków na poszczególne lata 2013 do 2025 które wynoszą łącznie 3.051.158 zł. Limit zobowiązań należy rozumieć jako granicę do której organ wykonawczy lub kierownik jednostki organizacyjnej (posiadając upoważnienie do działania w tym zakresie) może zaciągnąć zobowiązanie w celu realizacji danego przedsięwzięcia (zawrzeć umowę).



W sytuacji, gdy na dane przedsięwzięcie zostały już poniesione w części wydatki (zawarta umowa na część zadania) to limit zobowiązań nie może wyższy od sumy limitów wydatków na dane przedsięwzięcie, tylko być od nich mniejszy. W przypadku, gdy została już zawarta umowa na całość zadania to limitu zobowiązań nie należy określać.

Ponadto wykaz przedsięwzięć w części dotyczącej umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy nie spełnia wymogów określonych art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. W wykazie nie określono odrębnie dla każdego przedsięwzięcia (umowy) nazwy i celu, jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację lub koordynującej wykonywanie przedsięwzięcia oraz okresu realizacji.

3. W roku 2013 nieprawidłowo określony został maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ustawy o finansach publicznych (wiersz 15a). Na podstawie dokumentów będących w posiadaniu tut. Izby maksymalny wskaźnik spłaty zobowiązań z art. 243 ufp winien wynosić – 0,33%. Skład Orzekający wskazuje, że maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty winien zostać wyliczony zgodnie z przepisami art. 243 ustawy, by Wieloletnia Prognoza Finansowa odzwierciedlała rzeczywisty stan. Stosownie do przepisów art. 243 ust. 2 ustawy o finansach publicznych przy obliczaniu relacji, o których mowa w ust. 1, dla roku poprzedzającego rok budżetowy przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Do obliczenia relacji dla poprzednich dwóch lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.

4. Analiza postanowień załącznika nr 1 WPF wykazała brak spójności z projektem uchwały budżetowej na 2013 rok. Wg projektu uchwały budżetowej (§ 8 pkt 2) na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek ustalony został limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek w wysokości 1.247.746 zł. Natomiast w projekcie WPF na spłatę długu wskazano przychody z tytułu kredytów i pożyczek 1.746.178 zł.

5. W § 6 projektu uchwały wskazano „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2013 roku”. Zapis ten będzie właściwy w przypadku podjęcia uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w następnym roku. Natomiast w przypadku podjęcia uchwały przed rozpoczęciem roku budżetowego 2013 postanowienia te winny zostać sformułowane: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku”.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca  
Składu Orzekającego  
  
Zofia Freitag

**Pouczenie:** Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.