

**Uchwała SO - 0957/ 48/7/Ko/2012**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 14 grudnia 2012r.**  
**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej**  
**Miasta i Gminy Rychwał na lata 2013-2021**

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: Renata Konowalek  
Członkowie: Zofia Ligocka  
                  Józef Goździkiewicz

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, z upoważnienia Burmistrza przez Sekretarza Gminy Rychwał, projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013-2021

*opinię negatywną jak w uzasadnieniu.*

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

- I. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013 – 2021 Miasta i Gminy Rychwał został przedłożony tutejszej Izbie z upoważnienia Burmistrza przez Sekretarza Gminy Rychwał w dniu 15 listopada 2012 roku.  
Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2013 r. uchwałami okołobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 31.12.2011 i 30.09.2012 r., uchwałą budżetową na 2012 r.
- II. 1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).  
Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia budzą wątpliwości co do realizmu prognozy z powodów wskazanych w pkt III uzasadnienia.
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, za wyjątkiem o którym mowa w pkt III uzasadnienia.
4. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych, za wyjątkiem o którym mowa w pkt III uzasadnienia.
5. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, co następuje:
  - w roku 2013, po uwzględnieniu wyłączeń, nie zostanie przekroczony wskaźnik spłaty zobowiązań (15% dochodów) oraz wskaźnik zadłużenia jednostki (60% dochodów), o których mowa odpowiednio w art. 169 ust. 1 i ust. 3 i art. 170 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), które te przepisy mają zastosowanie do 31.12.2013 r. na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27

sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.);

- w roku 2014 nie zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, gdyż relacja planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań do dochodów wyniesie **8,96%**, a maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp **4,94%** - w związku z czym Skład Orzekający formułuje opinię negatywną.
- natomiast w następnych latach objętych prognozą (2015-2021) relacja z art. 243 ufp zostanie zachowana.

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

### III. Skład Orzekający formułuje następujące uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

- upoważnienie dla Burmistrza zapisane w postanowieniu §3 ust. 2 projektu uchwały w sprawie WPF jest bezprzedmiotowe, gdyż nie koresponduje z treścią załącznika Nr 3 do projektu uchwały obejmującego wykaz planowanych przedsięwzięć, a mianowicie zaplanowano upoważnienie do „zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości Gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy”, a w załączniku Nr 3 do projektu uchwały nie wykazano takich umów,
- w § 5 projektu uchwały zamieszczono postanowienie o następującej treści „uchyla się uchwałę Nr IV/19/10/2010 Rady Miejskiej w Rychwale z dnia 28 grudnia 2010r. ze zmianami”. Treść tego zapisu i postanowienia § 6 projektu uchwały, określającego termin wejścia w życie projektowanej uchwały z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2013r., mogą doprowadzić do sytuacji, że wystąpiłby okres gdy brak byłoby obowiązującej uchwały w sprawie WPF. Zatem postanowienie zamieszczone w § 6 projektowanej uchwały winno mieć brzmienie : ”uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013r.” (w przypadku podjęcia uchwały w sprawie WPF przed rozpoczęciem 2013r.), a w przypadku podjęcia uchwały po rozpoczęciu roku budżetowego, § 6 winien mieć brzmienie: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2013 roku”,
- w załączniku nr 1 do projektu uchwały w sprawie WPF, określającym prognozowane dochody i wydatki bieżące, dochody i wydatki majątkowe, wynik budżetu, przeznaczenie nadwyżki lub sposób finansowania deficytu, przychody i rozchody budżetu, kwotę długu oraz sfinansowanie spłaty długu:
  - prognozowaną kwotę długu na koniec 2013 roku wykazano w wysokości 13.120.690,28 zł. Na podstawie przedłożonych przez Gminę sprawozdań Rb-Z i Rb-NDS (sporządzonych na koniec 2011 roku i za III kwartały 2012 roku) oraz uchwały budżetowej na 2012 rok (po zmianach) i projektu uchwały budżetowej na 2013 rok wynika, że prognozowana kwota długu na koniec 2013 roku będzie wyższa o 536.777,84 zł i wyniesie 13.657.468,12 zł. Powyższe wpływa na wysokość kwoty długu w latach następnych oraz na wskaźniki zadłużenia Gminy. Z objaśnień do projektu wynika, że w 2012r. „Gmina w wyniku oszczędności przetargowych zaciągnie niższy kredyt niż planowano”. Skład Orzekający wskazuje, że mimo iż planowany w uchwale budżetowej na 2012r. limit zaciąganych pożyczek i kredytów nie został w całości wykorzystany, to na dzień opiniowania projektu uchwały w sprawie WPF, nie został zmniejszony limit przychodów budżetu na 2012r. z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów, dlatego też na etapie opracowania projektu przedmiotowej uchwały nie ma podstaw do korygowania kwoty zadłużenia na koniec 2012r. i uwzględnienia zmniejszonego zadłużenia w prognozie kwoty długu w projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013-2021;
  - wykazano w latach 2013 – 2021 wzrost dochodów bieżących z kwoty 23.391.797zł do kwoty 29.248.676,12 zł (wzrost prognozowanych dochodów o kwotę 5.856.879,12 zł, tj. o 25,04%), przy równoczesnym wzroście w tym samym okresie wydatków bieżących z kwoty 23.250.336 zł do kwoty 28.684.176 zł (wzrost planowanych wydatków okresie objętym prognozą o kwotę 5.433.840 zł, tj. o 23,37%, przy czym w 2014r. w stosunku do 2013r. zaplanowano spadek wydatków bieżących o kwotę 1.191.376 zł /z kwoty 23.250.336 zł do kwoty 22.058.960 zł/, w 2015 roku nieznaczny wzrost wydatków bieżących o kwotę 473.524 zł, a w latach następnych dalszy ich wzrost) i zaplanowaniu we wszystkich latach dochodów ze sprzedaży mienia (w 2013r.- 1.757.650 zł, a w latach następnych w granicach 10.000zł – 45.000 zł rocznie). . Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w budżecie 2012 roku zaplanowano również dochody ze sprzedaży nieruchomości

(530.000zł), a zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S sporządzonym na dzień 30 września 2012r. wykonanie dochodów z tego tytułu wynosi 122.632,81 zł. Z powyższego wynika, że planowane dochody ze sprzedaży majątku mogą okazać się trudne do wykonania. Zatem dochody te mogą okazać się mało realistyczne. Skład Orzekający zauważa także, że w wydatkach bieżących budżetu w 2013 roku są przewidziane wydatki bieżące na wprowadzany system gospodarowania odpadami komunalnymi w wysokości 577.000 zł na okres minimum 6 miesięcy, a w 2014 r. koszty funkcjonowania tego systemu będą obciążały budżet przez cały rok.

Z załącznika nr 1 wynika, że zaplanowane zostały w poszczególnych latach wydatki majątkowe (które nie są w całości przedsięwzięciami zaplanowanymi w załączniku nr 3, ale stanowią w dużej części nowe zadania inwestycyjne), w kwotach:

2013r. – 3.155.333 zł,	2016r. – 0 zł,
2014r. – 3.250.000 zł,	2017r. – 500.000 zł,
2015r. – 3.011.994 zł,	2018r. – 0 zł i podobnie wielkości w kolejnych latach..

Z objaśnień wynika, że „wydatki majątkowe przewidziano tylko do 2014r. i zgodnie z danymi zawartymi w załączniku o Przedsięwzięciach realizowanych przez Gminę Rychwał”.

Powyższe budzi wątpliwości, co do realizmu zaplanowanych wydatków (zarówno wydatków bieżących jak i wydatków majątkowych w 2014r. i dalszych latach)

Skład Orzekający także wskazuje, że wydatki bieżące w istotny sposób wpływają na limit spłat zobowiązań ustalany na podstawie przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych, a każde zwiększenie wydatków bieżących w trakcie roku budżetowego lub wykonanie dochodów na poziomie niższym niż zaplanowano może spowodować realne zagrożenie przekroczenia dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań nie tylko w 2014 roku ale i w latach następnych.

Skład Orzekający wskazuje, że biorąc pod uwagę wykonanie budżetu Miasta i Gminy za 2011 rok, a także wysokość wykonanej nadwyżki operacyjnej (wysokość różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, która w 2010r. wyniosła 1.040.222,94 zł, w 2011r. – 978.118,91 zł, a na 2012r. planowana jest nadwyżka operacyjna w wysokości 411.426 zł), to zrealizowany wskaźnik jednoroczny dla 2011 roku z art. 243 ustawy o finansach publicznych wyniósł tylko 4,00%, na 2012r. planowany wskaźnik wynosi 3,69%, a przyjmując wielkości wykazane w projekcie budżetu na 2013r. to planowany wskaźnik dla 2013r. wyniesie 7,14%. Wskaźniki te będą stanowiły elementy do wyliczenia obowiązującej od 2014 roku średniej ważonej z art. 243 wspomnianej ustawy. Ponadto w latach objętych prognozą spłaty rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek wynosić będą rocznie: w 2013r. – 3.472.297 zł, w 2014r. – 1.916.475 zł, w 2015r. 1.955.521 zł, a w kolejnych latach kwoty będą malały. Z objaśnień wynika, że „Gmina ... zamierza podjąć się restrukturyzacji długu publicznego, poprzez spłatę wcześniej zaciągniętego i rozłożenia go na dłuższy okres spłaty, co pozwoli na zmniejszenie obciążeń związanych ze spłatą”.

Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku nie osiągnięcia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Rychwał na lata 2013-2021 wysokości: dochodów budżetu, dochodów bieżących, wydatków bieżących, a także zakładanych kwot spłat rat kapitałowych i odsetek od zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek, mogą spowodować, że nie tylko w roku 2014 ale i w latach następnych nie zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a zgodnie ze wspomnianym przepisem, Rada Miejska w Rychwale nie będzie mogła uchwalić w 2014 roku budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja z art. 243 nie zostanie zachowana.

- ponadto w załączniku nr 1 wystąpiły niżej wymienione rozbieżności w stosunku do projektu uchwały budżetowej na 2013 rok:

- o wykazano wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem organów jst w wysokości 2.965.100 zł, natomiast z wyliczenia wynika kwota 2.955.100 zł (rozd.75022 + rozdz.75023)
- o wykazano rozchody z tytułu spłaty rat kapitałowych oraz wykupu pap. wartościowych, w tym kwota wyłączeń z art.243 ust. 3 pkt 1 ufp oraz art. 169 ust. 3 sufp przypadająca na dany rok budżetowy w wysokości 1.376.818 zł, natomiast z rozchodów wynika kwota 1.376.729 (§ 963)
- o wykazano wydatki majątkowe na projekty realizowane przy udziale środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 w wysokości 489.818 zł, natomiast z zał. nr 2 (o wydatkach) do projektu uchwały budżetowej na 2013r. wynika kwota 746.700 zł (suma wszystkich paragrafów majątkowych z czwartą cyfrą „7” i „9”)
- o w kwocie długu nie wykazano łącznej kwoty wyłączeń z art. 170 ust. 3 sufp w wysokości 489.818 zł, która wynika z planowanych przychodów (§ 903).

Skład Orzekający wskazuje równocześnie, że nawet przy zachowaniu wymaganych wskaźników oraz zachowanej relacji o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, trudno przewidzieć jakie jeszcze w praktyce wystąpią bądź mogą wystąpić inne zdarzenia i okoliczności mające wpływ na długoterminowe zobowiązania Gminy. Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

#### *P o u c z e n i e*

Zgodnie z przepisem art. 20 ust.1 ustawy z dnia 07 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113) od powyższej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.



*Przewodnicząca*  
*Składu Orzekającego*  
*Renata Konowatek*

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta i Gminy Rychwał;
2. Przewodniczący Rady Miasta i Gminy Rychwał;
3. A/a.