

Uchwała Nr 287/2010
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 14.12.2010 r.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie
Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lipnowskiego na lata 2011–2025

Skład Orzekający Nr 10 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w osobach:

Przewodniczący - Jan Sieklucki
Członkowie: - Halina Strzelecka
- Elżbieta Osińska

działając na podstawie art.19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity 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 r., o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), a także zarządzenia Nr 1/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 14 stycznia 2009 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania, po analizie projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lipnowskiego na lata 2011–2025 uchwalili, co następuje :

§ 1

Zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2011–2025.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji przez Starostę Powiatu Lipnowskiego w Biuletynie Informacji Publicznej.

Uzasadnienie

Zarząd Powiatu w Lipnie spełniając wymogi określone art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.-dalej ustawa), przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku - w terminie określonym przepisami prawa - projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lipnowskiego na lata 2011–2025 celem zaopiniowania.

Zdaniem Składu Orzekającego Wieloletnia Prognoza Finansowa - dalej WPF jest wdrażana w celu przeprowadzenia oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego - dalej JST. Stwarza organom JST, jak i innym podmiotom zainteresowanym lepsze poznanie możliwości inwestycyjnych jednostki w dłuższym horyzoncie czasu, jej zdolności kredytowej oraz ma się przyczynić do realistyczności, jawności i przejrzystości finansów publicznych. Wytycza kierunki dla prowadzenia przez JST gospodarki finansowej w długim okresie czasu, a budżety jednoroczne są wykonawczym odzwierciedleniem przyjętych w WPF celów długoterminowych.

W ocenie Składu w WPF powinny zostać wymienione wszelkie wieloletnie przedsięwzięcia, które realizowane są przez daną JST. Należy podkreślić, że kompetencje do ustanowienia konkretnych przedsięwzięć i określenia rodzaju umów w ramach obowiązujących przepisów należą do organów JST.

Projekt uchwały w sprawie WPF jest przedmiotem jawnej debaty. Ujęte w WPF objaśnienia przyjętych wartości wyjaśniają m.in. jakie tytuły dochodów i wydatków są ujęte w tym dokumencie oraz w jaki sposób były one prognozowane. Szczegółowość i forma przyjętych objaśnień w WPF i ich wartości zależą wyłącznie od konwencji przyjętej przez organ wykonawczy danego samorządu.

Układ tabel WPF jest konsekwencją przyjętej metodyki opracowana WPF, która stwarza możliwości racjonalnego prognozowania gospodarki finansowej JST w dłuższym horyzoncie czasu, w sposób pozwalający na analizę możliwości inwestycyjnych oraz związaną z tym symulację zaciągania i spłaty zadłużenia.

Skład Orzekający dokonał analizy projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lipnowskiego wraz z prognozą kwoty długu oraz wykazem przedsięwzięć realizowanych w latach 2011 – 2016, zwracając szczególnie uwagę na takie zagadnienia jak:

1. Czy WPF uwzględnia wszystkie elementy wymagane art. 226 ust. 1 i 2 ustawy,
2. Czy wykaz przedsięwzięć zawiera elementy wymagane art. 226 ust. 3 ustawy,
3. Czy występuje zgodność kwot ujętych w projekcie WPF i projekcie uchwały budżetowej w zakresie dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów,
4. Czy występuje zgodność czasokresu na jaki sporządzono WPF z czasem realizacji przedsięwzięć,
5. Czy projekt uchwały w sprawie WPF zawiera upoważnienia do zaciągania zobowiązań wynikające z art. 228 ustawy.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Lipnowskiego na lata 2011 – 2025 uwzględnia wszystkie elementy wymagane art. 226 ustawy. Występuje zgodność kwot ujętych w projekcie WPF i projekcie uchwały budżetowej w zakresie dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów. Występuje zgodność czasokresu na jaki sporządzono WPF z czasem realizacji przedsięwzięć.

Zgodnie z art. 229 ustawy wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów, w tym ich spłat w roku 2011 są zgodne z projektem uchwały budżetowej powiatu na 2011 rok.

Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera upoważnienia do zaciągania zobowiązań wynikające z art. 228 ustawy. Skład dokonał weryfikacji upoważnień z projektu uchwały w sprawie WPF z upoważnieniami w kontekście zapisów projektu uchwały budżetowej, do których uwag nie wnosi.

Została zachowana zasada zrównoważenia budżetu w zakresie wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 u.f.p. Należy nadmienić, że zasada ta obowiązuje zarówno w odniesieniu do planowanego budżetu jak i wykonanego budżetu na koniec roku, tj. wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe, niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Kwota zaciąganego długu nie może wynikać z wartości niedoboru planowanych i posiadanych środków finansowych przeznaczonych na wydatki bieżące. Ogólną granicę zaciąganego długu stanowić będzie kwota brakująca do sfinansowania wydatków majątkowych. Przychody i rozchody stanowią konsekwencję planowanych lub prognozowanych dochodów i wydatków.

Prognoza kwoty długu od 2011 roku jest integralną częścią WPF. 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. Prawdliwość planowanej kwoty długu powiatu oceniona została na podstawie projektu uchwały w sprawie WPF oraz uchwały budżetowej.

Odrębna opinia o prawidłowości planowanej kwoty długu, zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy zostanie sformułowana na podstawie przyjętej uchwały w sprawie WPF i uchwały budżetowej powiatu.

Przedmiotem opiniowania jest prognoza kwoty długu, skorelowana kwotowo z planowanymi wielkościami budżetowymi i danymi z WPF w zakresie wyników budżetów oraz przychodów i rozchodów w kolejnych latach.

Skład Orzekający wskazuje, że w latach 2010 - 2013 obowiązują pułapy długu (i jego spłaty), zawarte w art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U z 2005 r., Nr 249 poz. 2104 późn. zm.), które to przepisy mają zastosowanie na podstawie art. 121 ust 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 późn. zm.).

Załączona do projektu uchwały w sprawie WPF prognoza kwoty długu i jego spłaty w latach 2011 - 2013, tj. w okresie ich obowiązywania, spełnia wymóg art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Przy sporządzaniu prognozy kwoty długu na 2014 rok i lata kolejne samorządy muszą (oprócz regulacji art. 242 ustawy) uwzględnić także konieczność zachowania dyspozycji art. 243 ustawy. Kwota długu jest możliwa w kontekście ogólnego „zakazu” finansowania długiem wydatków bieżących, jak i ocena planowanej kwoty spłat długu w każdym z lat objętych prognozą w zakresie obliczonych wskaźników.

Zgodnie z art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w latach 2011 – 2013 do WPF załączono informację o kształtowaniu się nadwyżki operacyjnej (art. 243 ustawy). Z informacji tej wynika, że w roku 2011 przekroczone są relacje wynikające z art. 243 ustawy, przy zachowaniu limitów ustalonych art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Skład informuje, że w latach 2011 – 2013 omawiana relacja została zaprezentowana informacyjnie.

Odnosząc się do wymogów dotyczących spłaty zobowiązań jednostki, wynikających z art. 243 ustawy, które będą obowiązywały od 2014 roku wskazać należy, że powinny zostać zachowane relacje, o których mowa w tym przepisie (w przypadku realizacji budżetów lat następnych na poziomie przewidywanym).

Zgodnie z art. 226 ust. 2 pkt 2 ustawy w wydatkach bieżących zostały wyodrębnione wydatki na wynagrodzenia i składniki od nich naliczane oraz wydatki związane z funkcjonowaniem organów powiatu (również z wyodrębnieniem wydatków na wynagrodzenia i składniki od nich naliczane).

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględnić zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w pespektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający zwrócił również uwagę na realizację WPF w ujęciu formalnym (zgodność z prawem) i realizację źródeł finansowania deficytu (kryterium realności przyjętych wartości), wykazanych w WPF (ze szczególnym uwzględnieniem roku 2011) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich. Pozytywnie ocenił „prawidłowości” przewidywań w zakresie objętym wieloletnią prognozą oraz zwrócił uwagę na realizację źródeł finansowania deficytu wykazanych w WPF w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich. Zdaniem Składu objaśnienia do WPF są skorelowane z przyjętymi wartościami, potwierdzają realizację prognozowanych kwot w WPF i wykazie przedsięwzięć.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

mgr Jan Sieklucki