

**Uchwała Nr S.O.XV/429-1/13/14**  
**Składu Orzekającego**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Krakowie**  
**z dnia 9 grudnia 2014 r.**

**w sprawie: opinii do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Chrzanów.**

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.), art. 230 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.:Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Ewa Mitoraj	- Przewodnicząca
Gabriela Brol-Stanek	- Członek Składu Orzekającego
Anna Polak	- Członek Składu Orzekającego

po zapoznaniu się z przedłożonym projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Chrzanów

**p o s t a n o w i ł:**

**zaopiniować pozytywnie z uwagami projekt uchwały o przyjęciu wieloletniej prognozy finansowej.**

**UZASADNIENIE**

W dniu 14 listopada 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, Zespół Zamiejscowy w Oświęcimiu, wpłynął w formie dokumentu elektronicznego z wykorzystaniem aplikacji Bestia, opracowany przez Burmistrza Gminy Chrzanów projekt uchwały o przyjęciu wieloletniej prognozy finansowej.

W wyniku analizy przedłożonego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokumentu, Skład Orzekający uznał, że projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Chrzanów został sporządzony z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa.

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej został sporządzony z dochowaniem wymogów w zakresie szczegółowości, ustalonej art. 226 ust. 1 i 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j: Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn.zm.) oraz zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 86 z późn. zm.).

2. Projekt obejmuje okres od roku 2015 do roku 2042. Przyjęte w nim wartości dla 2015 roku są spójne w zakresie wyniku finansowego i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów z analogicznymi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2015 rok. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Chrzanów zapewniono przestrzeganie przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, określonych w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, gdyż planowane wydatki bieżące nie 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 wyżej powołanej ustawy.

3. W załączniku do projektu uchwały o przyjęciu wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono wykaz przedsięwzięć, wskazując dla każdego wymienionego przedsięwzięcia dane, o których stanowi art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

4. Projekt wieloletniej prognozy finansowej zawiera prognozę kwoty długu, która została sporządzona na lata 2015 - 2042. Obejmuje zatem okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Możliwość spłaty zadłużenia od roku 2014 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 Gminę prognoza kwoty długu wykazuje, że począwszy od 2015 roku roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu, kosztami jego obsługi oraz poręczeniami 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. W roku 2015 prognozowane obciążenia Gminy Chrzanów z tytułu spłaty długu z kosztami jego obsługi (kolumna 9.4 Załącznika Nr 1) wynoszą 1,55% przy wskaźniku maksymalnym 8,58% (kolumna 9.6 Załącznika Nr 1) ustalonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu za trzy kwartały 2014 roku. Skład Orzekający zauważa jednak, że indywidualne wskaźniki zadłużenia Gminy po 2015 roku zostały aktualnie obliczone częściowo 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. Należy mieć na uwadze, że do obliczenia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla lat 2016-2017 trzeba będzie uwzględnić po zakończeniu roku budżetowego 2014, dane z wykonania roku 2014, zgodnie z art. 243 ust. 2 ww. ustawy. W związku z powyższym relacja wyliczona w oparciu o faktyczne wykonane wielkości może zmienić rzeczywiste możliwości Gminy Chrzanów w zakresie spłaty zobowiązań, które mogą być także niższe niż obecnie prognozowane.

Skład Orzekający zwraca ponadto uwagę na następujące kwestie mogące mieć znaczny wpływ na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych:

- w latach 2018 – 2022 planowane obciążenie budżetu spłatami zobowiązań (kolumna 9.4 Załącznika Nr 1) do dochodów kształtuje się na wysokim poziomie wynoszącym odpowiednio: 6,04%, 7,19%, 8,14%, 9,05% i 9,48%. Z kolei rozchody (kolumna 5 Załącznika Nr 1) zostały zaplanowane w roku 2015 zaledwie w kwocie 200.000,00 zł, podczas gdy w latach kolejnych to jest 2016-2022 rozchody wzrastają i kształtują się na znacznie wyższym poziomie wynoszącym odpowiednio: 3.600.000,00 zł, 4.500.000,00 zł, 7.000.000,00 zł, 8.000.000,00 zł, 9.500.000,00 zł, 10.700.000,00 zł i 11.600.000,00 zł. W związku z tym niezrealizowanie dochodów na poziomie prognozowanym bądź konieczność zaciągnięcia kolejnych zobowiązań mających wpływ na uchwalanie i wykonywanie budżetów w następnych latach może doprowadzić do naruszenia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych,
- w okresie największej spłaty rozchodów to jest w latach 2016 – 2022 wykazano nadwyżki operacyjne, stanowiące różnicę między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi (kolumna 8.1 Załącznika Nr 1) w kwotach od 10.155.000,00 zł do 12.500.000,00 zł, podczas gdy na III kwartał 2014 r. nadwyżka operacyjna została zaplanowana w kwocie 1.837.041,71 zł, a w roku 2015 w kwocie 1.395.485,76 zł, co może rodzić obawy o to czy w latach 2016-2022 realizacja nadwyżek na zaplanowanym poziomie będzie możliwa, a co za tym idzie, czy będzie możliwa spłata rozchodów w zaplanowanych wielkościach,
- w roku 2016 wydatki bieżące zaplanowano na poziomie 4,3% niższym niż w roku 2015, nie podając jakie konkretne działania przyczynią się do uzyskania tych oszczędności. W objaśnieniach zapisano tylko, iż: „W latach następnych wielkości wydatków bieżących ograniczone są z uwagi na konieczność dostosowania wielkości budżetu do wymogów art. 243 ustawy o finansach publicznych”. Skład Orzekający zauważył ponadto, iż w roku 2023 (czyli w roku, w którym nie planuje się już rozchodów) zaplanowano wzrost wydatków bieżących o 5,1% w stosunku do roku 2022.
- w latach 2015 -2022 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w łącznej kwocie 19.005.000,00 zł, w tym w roku 2015 w wysokości 3.005.000,00 zł, wskazując w objaśnieniach jakie nieruchomości Gmina zamierza sprzedać, z podaniem numeru działki, powierzchni i ich przeznaczenia oraz z szacunkowym dochodem z tego tytułu. Z Załącznika Nr 1 do przedłożonego projektu wynika, że wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku Gminy w roku 2012 wynosiło 7.968.993,52 zł, w roku 2013 osiągnęło kwotę 4.475.908,90 zł. Ze sprawozdania budżetowego Rb-27S Gminy Chrzanów za okres od początku roku do dnia 30 września 2014 roku wynika z kolei, że zaplanowane w łącznej wysokości 5.008.851,00 zł dochody ze sprzedaży majątku zostały wykonane w kwocie 1.297.234,68 zł (co daje 25,90% planu). Z ostrożności Skład Orzekający podkreśla, iż mając na względzie fakt, iż planowanie i realizacja dochodów ze sprzedaży majątku ma duże znaczenie dla kształtowania się relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych należy dochować wszelkiej staranności w realizacji budżetów roku 2015 i lat następnych aby zaplanowane wielkości szczególnie dochodów (w tym ze sprzedaży majątku) i wydatków, zostały zrealizowane. W przypadku bowiem nie osiągnięcia tych wielkości może dojść do znacznego pogorszenia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z ustaleń poczynionych przez Skład Orzekający wynika nawet, iż w przypadku nie wykonania w pełnej wysokości zaplanowanych dochodów ze sprzedaży majątku przy

uwzględnieniu pozostałych wielkości przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie niezachowana w latach 2016 - 2017. Skład Orzekający podkreśla zatem konieczność stałego monitorowania stopnia wykonania prognozowanych dochodów oraz korekty wieloletniej prognozy finansowej w przypadku braku osiągnięcia dochodów na założonym poziomie.

Jakkolwiek w opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej nie stwierdzono w zakresie prognozy kwoty długu naruszenia obowiązujących przepisów prawa, Skład Orzekający wskazuje na potrzebę rozważenia realnej możliwości spłaty zadłużenia powstałych z tytułu planowanej emisji obligacji komunalnych w kwocie 5.100.000,00 zł, w kontekście wymogów określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych i planowanej konstrukcji wartości wieloletniej prognozy finansowej w kolejnych latach. Jak bowiem wskazano w niniejszej opinii może dojść do zagrożenia polegającego na niespełnieniu warunków określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

5. Zaproponowane w projekcie uchwały o przyjęciu wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań znajdują umocowanie w przepisach art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wydając niniejszą opinię uwzględnił przyjęte w prognozie założenia, że realizacja dochodów i wydatków budżetu będzie przebiegać na poziomie kwot prognozowanych, a od roku 2016 nie są zaciągane ani planowane do zaciągnięcia zobowiązania wpływające na dług Gminy Chrzanów. Obniżenie dochodów poniżej ich wielkości prognozowanych lub zwiększenie wydatków bądź zaciągnięcie kolejnych zobowiązań mających wpływ na uchwalanie i wykonywanie budżetów w latach kolejnych może wpłynąć na pogorszenie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Uwzględniając powyższe, jak również przepis art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił, jak we wstępie.

#### Pouczenie

1. Zgodnie z art. 20 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii Składu Orzekającego, Burmistrzowi Gminy Chrzanów 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 Gminę 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 (t.j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 782)

Przewodnicząca Składu Orzekającego

4  
CZŁONEK KOLEGIUM  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Krakowie  
Ewa Mitoraj  
Ewa Mitoraj