



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

Uchwała Nr VII/44/2010/2011
z dnia 18 stycznia 2011 r.
składu orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie

URZĄD GMINY CZARNA
Wpłynęło dnia 20.01.2011 r.
L. Dz. 291
Ref. *M. H. H.*

w sprawie: opinii o projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Gminy Czarna na lata 2011-2016.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w osobach:

1. *Mariusz Hadel* - przewodniczący
2. *Tadeusz Subik* - członek
3. *Piotr Świątek* - członek

po rozpatrzeniu przedłożonego projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Gminy Czarna na lata 2011-2016 - działając na podstawie art. 19 ust. 1 i 2 i art. 20 ust.1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. 2001 r. Nr 55 poz. 577) w związku z art. 230 ust. 3 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) oraz §2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747)

postanawia

negatywnie zaopiniować przedłożony projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Gminy Czarna na lata 2011-2016.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Czarna w dniu 16 listopada 2010 r. przedłożył do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, stosownie do postanowień art. 230 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Czarna na lata 2011-2016 wraz z projektem uchwały budżetowej na 2011 rok.

Mając na uwadze przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz projekt uchwały budżetowej na 2011 rok skład orzekający stwierdza, co następuje:

1. Projekt uchwały obejmuje okres roku budżetowego oraz pięciu kolejnych lat, co spełnia wymogi ustawowe wynikające z art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
2. Konstrukcja projektu uchwały nie spełnia wymogów wynikających z art. 226 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych:
 - 1) Projekt w sprawie wpf zawiera wprawdzie objaśnienia przyjętych wartości ale mają bardzo ogólny charakter. Zawierają jedynie informację o wskaźnikach, które przyjęto do opracowania wpf w zakresie planu dochodów i wydatków. Zgodnie natomiast z art. 226 ust.1 pkt 7 wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą objaśnienia przyjętych wartości.
 - 2) W projekcie uchwały w sprawie wpf nie określono sposobu sfinansowania planowanego deficytu w roku 2011 oraz przeznaczenia nadwyżki w latach 2012-2016 (art. 226 ust.1 pkt 4).
 - 3) W załączniku Nr 1 do wpf wykazano następujące kwoty:
 - a) w wierszu 20 (rok 2011) wydatki ogółem w kwocie 8.337.938,00 zł. Zgodnie z projektem uchwały budżetowej wydatki budżetu ogółem wynoszą kwotę 8.350.938,00 zł. Występuje zatem różnica pomiędzy tymi wartościami o kwotę 13.000,00 zł.
 - b) w wierszu 21 (rok 2011) wynik budżetu wynosi 1.867.000,00 zł (deficyt budżetu) w sytuacji gdy projekt uchwały budżetowej przewiduje wynik budżetu (deficyt budżetu) w wysokości 1.880.000,00 zł.
 - c) w wierszu 10 (rok 2011) wydatki majątkowe w kwocie 2.122.038,00 zł. Zgodnie z projektem uchwały budżetowej na 2011 rok wydatki majątkowe wynoszą 2.135.038,00 zł. Występuje zatem różnica pomiędzy tymi wartościami o kwotę 13.000,00 zł.
 - d) w roku 2013 wydatki majątkowe w wysokości 60.000,00 zł (wiersz 10) są mniejsze od wydatków majątkowych objętych limitem z art. 226 ust.4 ustawy – 600.000,00 zł (wierszu 10a).
 - e) w latach 2010-2016 nie pokazano kwoty długu (wiersz 13) w sytuacji gdy zaplanowano przychody w roku 2010 w kwocie 880.000,00 zł a w roku 2011 w kwocie 1.880.000,00 zł.
 - f) wydatki bieżące na obsługę długu zaplanowano tylko w roku 2011 nie planując tych wydatków w latach 2012 do 2016.
 - 4) W roku 2011 zaplanowano budżet z planowanym deficytowi w wysokości 1.867.000,00 zł, przychody w wysokości 1.954.000,00 zł oraz rozchody w wysokości 303.368,00 zł; w roku 2012 budżet z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 57.032,00 zł oraz rozchody w wysokości 491.326,00 zł, przychodów nie planuje się; w 2013 r. budżet z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 685.000,00 zł, rozchody w wysokości 491.326,00 zł, przychodów nie planuje się; w 2014 r. budżet z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 157.000,00 zł, rozchody w wysokości 491.326,00 zł, przychodów się nie planuje; w 2015 r. budżet z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 95.000,00 zł, rozchody w wysokości 491.326,00 zł, przychodów się nie planuje oraz w roku 2016 budżet z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 200.000,00 zł, rozchody w wysokości 491.328,00 zł, nie planując przychodów. W roku 2011 zaplanowane przychody budżetu nie pokryją w całości planowanego deficytu oraz rozchodów. W latach 2012 oraz 2014 do 2016 nadwyżka

dochodów nad wydatkami nie zabezpieczy w pełnej wysokości zaplanowanych rozchodów. W roku 2013 rozchody pokryte są częścią nadwyżki dochodów nad wydatkami. Natomiast nie wskazano przeznaczenie pozostałej części nadwyżki budżetu.

3. Do projektu uchwały dołączono załącznik Nr 2 zawierający wykaz przedsięwzięć określony w art.226 ust.3 ustawy o finansach publicznych. Skład orzekający zwraca uwagę na:
 - 1) W przedsięwzięciach dotyczących programów, projektów lub zadań związanych z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 wykazano błędne kwoty limitu zobowiązań: Punkt Przedszkolny Czarna 256.778,00 zł winno być 170.044,00 zł oraz Punkt Przedszkolny Polana 170.044,00 zł a winno być 256.778,00 zł.
 - 2) W przedsięwzięciach dotyczących programów, projektów lub zadań związanych z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 tak bieżących jak majątkowych, programach, projektach lub zadaniach pozostałych - w wydatkach majątkowych „Budowa chodnika z oświetleniem drogowym dla Czarna-Czarna SKR” w ocenie składu orzekającego nie określono celu tych przedsięwzięć stosownie do 226 ust.3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych a jedynie powtórzono nazwę danego przedsięwzięcia.

4. Wartości przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów a także w zakresie dochodów i wydatków w części nie są zgodne z przedłożonym projektem uchwały budżetowej na 2011 rok. Wydatki ogółem wykazane w wpf stanowią kwotę 8.337.938,00 zł a zgodnie z projektem uchwały budżetowej 8.350.938,00 zł, a wydatki majątkowe kwotę 2.122.038,00 zł a zgodnie z projektem uchwały budżetowej 2.135.038,00 zł. Wynik budżetu wykazano w kwocie 1.867.000,00 zł a z projektu uchwały budżetowej na 2011 rok wynika kwota 1.880.000,00 zł. Zgodnie natomiast z dyspozycją art. 229 ustawy o finansach publicznych 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 oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

5. Projekt uchwały w latach 2011-2013 zawiera informację o relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stosownie do art. 122 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Relacja z powołanego przepisu w tych latach nie jest zachowana.

6. Częścią wieloletniej prognozy finansowej zgodnie z art. 227 ust.2 jest prognoza kwoty długu. W projekcie uchwały w sprawie wpf nie wykazano kwoty długu w latach 2011-2016. W tym miejscu wskazać należy, iż zarówno w roku 2010 jak i 2011 zaplanowane są przychody z tytułu kredytów i pożyczek.

7. Z prognozy kwoty długu wynika, że w latach 2011-2013 łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami nie spowoduje obciążenia budżetu gminy kwotami przekraczającymi granicę określoną w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), tj. 15 % planowanych na dany

rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast wobec nie wykazania w projekcie uchwały w sprawie wpf kwoty długu gminy w latach 2011 do 2016 brak jest możliwości określenia relacji z art. 170 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Spłata rat kredytów i pożyczek z odsetkami w 2011 r. wynosi 353.368,00 zł, co stanowi 5,46% planu dochodów.

9.W wpf wykazano, iż w roku 2014 do 2015 relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie jest zachowana. W latach tych prognozuje się uchwalenie budżetów jednostki, których realizacja spowoduje, że w latach budżetowych, relacja łącznej kwoty przeznaczonej na obsługę zadłużenia do planowanych dochodów ogółem budżetu (L) **przekroczy** średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu (P).

Relacja powyższa przedstawia się następująco:

	L	P
2014	0,030	0,024
2015	0,040	0,037

W tej sytuacji relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie jest zachowana

10.W §3 projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważniono wójta gminy do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć, o których mowa w art.226 ust.4 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, określonych w załączniku Nr 2 do uchwały ogółem do kwoty: 3.531.215,00 zł. Skład orzekający zwraca w tym miejscu uwagę, że przyjęte w projekcie uchwały upoważnienie dotyczy również roku 2011. To jest objętego budżetem gminy, który zgodnie z art.30 ust.2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym wykonuje burmistrz gminy. W konsekwencji oznacza to, iż ww upoważnienia zawarte w projekcie uchwały winny dotyczyć wyłącznie roku 2012 do 2016.

Natomiast w § 4 upoważniono Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań z tytułu 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 niebędących przedsięwzięciami a zawartych na czas nieokreślony i na czas oznaczony. W tym miejscu wskazać należy na przepis art. 143 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759). Powołany przepis dopuszcza możliwość zawierania umów na czas nieoznaczony dla zamówień określonych w art. 143 ust. 1 związanych z charakterem tych zamówień. Katalogu umów w sprawie zamówień publicznych, które mogą być zawierane na czas nieoznaczony określony tym przepisem dotyczy umowy, której przedmiotem są dostawy:

- wody za pomocą sieci wodno-kanalizacyjnej lub odprowadzanie ścieków do takiej sieci,

-gazu z sieci gazowej,

- ciepła z sieci ciepłowniczej,
- licencji na oprogramowanie komputerowe.

Na czas nieoznaczony może być również zawierana umowa, której przedmiotem są usługi przesyłowe lub dystrybucyjne energii elektrycznej lub gazu ziemnego.

W świetle powyższego udzielając upoważnień Wójtowi Gminy, o których mowa w paragrafie 4 projektu uchwały w sprawie wpf należy mieć na uwadze postanowienia art.143 ustawy – Prawo zamówień publicznych dotyczące katalogu umów, które mogą być zawierane na czas nieoznaczony.

Zgodnie z postanowieniem art.230 ust.3 ustawy o finansach publicznych opinie do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Ocena przez skład orzekający regionalnej izby obrachunkowej dotyczyć zatem będzie zaciągania przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązań, a następnie ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki a przez to również budżetu w latach następnych. Aby takiej oceny dokonać niezbędne są dane pozwalające określić wielkość zobowiązań oraz możliwość ich spłaty w przyszłości z zachowaniem relacji wynikającej z dyspozycji art. 243 ustawy o finansach publicznych. Uwzględniając przedmiotowe dane z wpf należy wskazać, iż w latach 2014 do 2015 relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie jest zachowana. W tych latach prognozuje się bowiem uchwalenie budżetów jednostki, których realizacja spowoduje, że w latach budżetowych, relacja łącznej kwoty przeznaczanej na obsługę zadłużenia do planowanych dochodów ogółem budżetu (L) przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu (P).

Ponadto do każdego roku objętego prognozą winien być określony dług oraz sposób sfinansowania spłaty długu. Wymóg ten wynika z treści art. 226 ust.1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. W projekcie uchwały w sprawie wpf brak jest takiej informacji. Brak jest również objaśnień przyjętych wartości będących częścią wpf w zakresie roku 2011 do 2016, które w poszczególnych latach objętych prognozą miałyby odniesienie do wykazanych wielkości i obrazowałyby sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w prognozowanym okresie czyniąc ją realistyczną. Przedłożone do projektu uchwały objaśnienia mają bardzo ogólny charakter. Zawierają jedynie informację o wskaźnikach, które przyjęto do opracowania wpf w zakresie planu dochodów i wydatków. Wykazany w załączniku Nr 2 do projektu uchwały w sprawie wpf wykaz przedsięwzięć nie spełnia wymogów wynikających z przepisu art. 226 ust.3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Ponadto naruszony został przepis art. 229 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym 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 oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Taka zgodność nie występuje w zakresie wydatków ogółem, wydatków majątkowych oraz wyniku budżetu na 2011 rok.

W projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej występują również nieprawidłowości dotyczące wysokości kwot i zakresu udzielonych Wójtowi Gminy upoważnień.

Biorąc pod uwagę wykazane nieprawidłowości dotyczące przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie postanowił jak w sentencji niniejszej opinii.

Stosownie do przepisów art. 246 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych niniejsza uchwała Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie podlega opublikowaniu 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.).

Pouczenie:

Od powyższej uchwały Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie służy Gminie prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Otrzymują:

1.Wójt Gminy Czarna x2

2.aa

PRZEWODNICZĄCY
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO
mgr inż. **HADEL**