

Uchwała Nr IV/206/2010
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 12 listopada 2010 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej
Powiatu Ząbkowickiego przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na
rok 2011

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 ze zm.) w związku z art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.) oraz zarządzenia Nr 4/2003 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 17 czerwca 2003 roku w sprawie powołania przewodniczących i członków Składów Orzekających w sprawach dotyczących jednostek samorządu terytorialnego i ich związków wchodzących w skład Województwa Dolnośląskiego, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił:

wydać pozytywną z uwagami opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Ząbkowickiego przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2011.

Uzasadnienie

Zgodnie z dyspozycją art. 122 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241 ze zm., dalej – wufp) uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej po raz pierwszy powinna być uchwalona przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie później niż uchwała budżetowa na rok 2011.

Na mocy art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 ze zm., zwanej dalej – ufp) zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie (sejmikowi) oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania, projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Natomiast zgodnie z art. 230 ust. 3 ufp regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Przepis art. 226 ust. 1 i 2 ufp określa strukturę i sposób ujęcia poszczególnych elementów w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a zatem także w jej projekcie. Uchwała dla każdego roku objętego prognozą powinna określać co najmniej:

1. Dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu, w tym wydatki na obsługę długu,

- gwarancje i poręczenia oraz wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane i wydatki związane z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego.
2. Dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu.
 3. Wynik budżetu oraz przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu.
 4. Przychody i rozchody budżetu z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.
 5. Kwotę długu oraz relacje określające dopuszczalny poziom zadłużenia oraz sposób sfinansowania spłaty długu. Na podstawie art. 121 ust. 2 i 8 wupf w latach 2011 – 2013 obowiązują wskaźniki zadłużenia, o których mowa w art. 169 i art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249 poz. 2104 ze zm., zwanej dalej – pufp) a od 2014 roku relacja, o której mowa w art. 243 ufp. Ponadto zgodnie z art. 122 ust. 3 wupf w latach 2011-2013 do wieloletniej prognozy finansowej należy załączyć informację o relacji, o której mowa w art. 243 ufp.
 6. Objasnienia przyjętych wartości.

Dodatkowo w wydatkach należy wyszczególnić kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikające z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

Z kolei z przepisu art. 226 ust. 3 ufp wynika, że szczegółowe postanowienia dotyczące realizacji każdego z przedsięwzięć wieloletnich powinny być ujęte w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Postanowienia te dotyczą określenia nazwy i celu danego przedsięwzięcia, jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację lub koordynację jego wykonania, okresu realizacji, łącznych nakładów finansowych i limitów wydatków w poszczególnych latach oraz limitów zobowiązań. Limit zobowiązań oznacza kwotę, do której organ wykonawczy upoważniony przez organ stanowiący (lub upoważniony kierownik jednostki organizacyjnej) może zawierać umowy dotyczące realizacji przedsięwzięcia.

Uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienia dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta), o których mowa w art. 228 ufp, czyli do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć oraz 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.

Skład Orzekający oceniając przedłożony 5 listopada 2010 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Ząbkowickiego wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2011 stwierdził, co następuje:

Projekt wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1) opracowano dla lat 2011 – 2025 i dla każdego roku objętego prognozą określono wielkości budżetowe, o których mowa w art. 226 ust. 1 i 2 ufp. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.

Prognozowane dla 2011 roku dochody, wydatki, przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2011.

Zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej określony w art. 242 ufp. Źródłem finansowania wydatków bieżących planowanych w 2011 roku są dochody bieżące oraz wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ufp, a wydatków bieżących planowanych w latach 2012 – 2025 tylko dochody bieżące.

W latach 2011 – 2014 planowane są przychody zwiększające dług z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek. W kolejnych latach 2015 – 2025 źródłem spłaty długu będą prognozowane nadwyżki budżetu (w wieloletniej prognozie finansowej nieprawidłowo wskazano, że spłata długu nastąpi ze środków pochodzących z przychodów z tytułu zaciągnięcia nowego długu, tj. kredytów, pożyczek i emitowanych papierów wartościowych – poz. 14). Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości wskaźniki, o których mowa w art. 169 i art. 170 pufp (lata 2011 – 2013) oraz relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, określone w art. 243 ufp (lata 2014 – 2025), nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia.

W załączniku nr 2 określono limity wydatków i zobowiązań dla przedsięwzięć realizowanych w latach 2011 – 2015. Z treści załącznika wynika, że nie wyodrębniono danych, o których mowa w art. 226 ust. 3 ufp, dla poszczególnych przedsięwzięć realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (podano łączną kwotę limitów wydatków i zobowiązań). Należy odrębnie dla każdego przedsięwzięcia (realizowanego projektu) określić nazwę i cel danego przedsięwzięcia, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację jego wykonania, okres realizacji, łączne nakłady finansowe i limit wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań, wyznaczający granicę upoważnienia, o którym mowa w § 3 pkt 1 projektu uchwały.

W objaśnieniach wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, stanowiących załącznik nr 3 do projektu uchwały, w sposób ogólny wskazano, że „Prognozę dochodów i wydatków na lata 2012 – 2014 wykonano na podstawie prognoz jednostek organizacyjnych Powiatu Zabkowickiego oraz założeń wynikających z planowanych przedsięwzięć, przewidywanego zatrudnienia, przewidywanej liczby uczniów w szkołach i placówkach oświatowych oraz na podstawie prognoz Ministerstwa Finansów dotyczących wskaźników makroekonomicznych”. Prognozowane kwoty dochodów i wydatków są podstawowymi wielkościami, które rzutują na wielkość pozostałych elementów prognozy finansowej (poziom przychodów i rozchodów oraz kwota długu zależy od planowanych wyników budżetów w poszczególnych latach, czyli nadwyżek lub deficytów budżetów). W ocenie Składu Orzekającego dodatkowego objaśnienia wymagają zaplanowane na 2011 rok wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, które są niższe od wykonanych w 2009 r. o 1,2% oraz od przewidywanego wykonania 2010 roku o 7,4% (poz. 2.1. zał. nr 1) oraz wydatki związane z funkcjonowaniem organów, które są niższe od przewidywanego wykonania 2010 roku o 2,1% (poz. 2.2. zał. nr 1). Podkreślić należy, że objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej uzasadniają jej

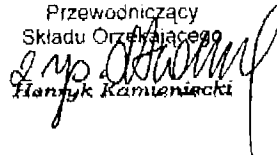
realność. W przypadku planowanego obniżenia wydatków bieżących, w szczególności z tytułu wynagrodzeń i pochodnych, niezbędne jest przedstawienie konkretnych działań, których realizacja warunkować będzie obniżenie tych wydatków.

W części normatywnej projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto upoważnienia dla organu wykonawczego, o których mowa w art. 228 ufp.

Wydając przedmiotową opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych wydatków.

Opinia – zgodnie z art. 230 ust. 3 ufp – podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego 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.) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Henryk Kamiński