

**Uchwała Nr IV/240/2010**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z 7 grudnia 2010 roku**

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Borów**  
**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 (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 2/2010 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 1 lutego 2010 r. 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 Gminy Borów 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 wufp 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 wufp w latach 2011-2013 do wieloletniej prognozy finansowej należy załączyć informację o relacji, o której mowa w art. 243 ufp.

6. Objaśnienia 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 15 listopada 2010 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Borów wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2011 stwierdził, co następuje:

Projekt wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1) opracowano dla lat 2011 – 2016 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 oraz w pozostałych latach objętych prognozą są dochody bieżące.

W roku 2011 planowane są przychody zwiększające dług z tytułu zaciągniętej pożyczki. Od 2012 roku nie planuje się wzrostu zadłużenia. W kolejnych latach 2012 – 2016 źródłem spłaty długu będą prognozowane nadwyżki budżetu oraz wolne środki. Wskazanie jako źródła finansowania spłaty długu w latach 2012 – 2016 wolnych środków budzi wątpliwości, bowiem w tym okresie nie prognozuje się przychodów z tytułu kredytów i pożyczek czy emisji papierów wartościowych.

Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości wskaźniki, o których mowa w art. 169 i art. 170 pułp (lata 2011 – 2013) nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia natomiast relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, określone w art. 243 ufp przekraczają w roku 2014 i 2016 dopuszczalny indywidualny limit zadłużenia gminy. W roku 2014 relacja spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem wynosi 3,63%, a indywidualny limit zadłużenia 2,63%. W roku 2016 wskaźniki te wynoszą odpowiednio 3,20% i 2,56%.

W załączniku nr 2 określono odrębnie dla każdego przedsięwzięcia (realizowanego projektu) 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 części normatywnej projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto upoważnienia dla organu wykonawczego, o których mowa w art. 228 ufp.

W objaśnieniach wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, stanowiących załącznik nr 3 do projektu uchwały, w sposób bardzo ogólny odniesiono się do prognozowanych dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz wyniku budżetu. Zupełnie marginalnie potraktowano objaśnienia dotyczące długu i jego spłaty. Tymczasem – co należy podkreślić – objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej uzasadniają jej realność.

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  
z up. *Henryk Kamieniecki*  
Henryk Kamieniecki

**Uchwała Nr IV/241/2010**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z 8 grudnia 2010 roku**

**w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu Gminy Borów przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2011**

*Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) w związku z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz zarządzenia Nr 2/2010 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 1 lutego 2010 r. 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 możliwości sfinansowania deficytu Gminy Borów przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2011.

**Uzasadnienie**

Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu zaplanowanego w projekcie uchwały budżetowej, a następnie uchwalonego przez jednostkę samorządu terytorialnego, wynika z art. 246 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej – ufp).

W wydawanej opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia możliwość sfinansowania deficytu na podstawie wskazanych źródeł jego pokrycia oraz ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki samorządu terytorialnego. Źródłami sfinansowania deficytu – zgodnie z art. 217 ust. 2 ufp – mogą być przychody budżetu pochodzące z sprzedaży wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek, środków z prywatyzacji majątku, nadwyżek budżetu z lat ubiegłych oraz wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Możliwość sfinansowania deficytu przychodami ze sprzedaży wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zależy od zdolności jednostki samorządu terytorialnego do spłaty długu. Zgodnie z art. 121 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) indywidualny wskaźnik wyznaczający dopuszczalny poziom zadłużenia (relacja, o której mowa w art. 243 ufp) będzie obowiązywał od 2014 roku. Natomiast na podstawie art. 121 ust. 8 wufp do 2013 roku będą obowiązywać 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., dalej – pufp), czyli tzw. wskaźniki 15% i 60%. Przy obliczaniu ww. wskaźników, na podstawie art. 169 ust. 3 i art. 170 ust. 3 pufp (art. 243 ust. 3 ufp), stosuje się wyłączenia wówczas gdy dług zaciągnięto w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu UE lub z bezzwrotnej pomocy pochodzącej od państw członkowskich EFTA, o których mowa w art. 5 ust. 3 pufp (art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp).

Skład Orzekający na podstawie przedłożonego 15 listopada 2010 roku projektu uchwały budżetowej Gminy Borów na rok 2011 ustalił, że planowane są następujące wielkości budżetowe:

1. Dochody budżetu w kwocie 13.143.755,32 zł, w tym: dochody bieżące w kwocie 11.408.010,00 zł i dochody majątkowe w kwocie 1.735.745,32 zł.
2. Wydatki budżetu w kwocie 15.526.907,76 zł, w tym: wydatki bieżące w kwocie 11.406.869,00 zł ( w tym 100.200,00 zł na przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp) i wydatki majątkowe w kwocie 4.120.038,76 zł (w tym 1.385.526,76 zł na przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp).
3. Deficyt budżetu w kwocie 2.383.152,44 zł, który zostanie sfinansowany pożyczką oraz wolnymi środkami. Przychód w budżecie w kwocie 2.383.152,00 zł, w tym: pożyczka w kwocie 1.071.506,00 zł oraz wolne środki w kwocie 1.311.646,44 zł.
4. Rozchódów w budżecie na rok 2011 nie zaplanowano.

Łącznie z projektem uchwały budżetowej przedłożony został projekt wieloletniej prognozy finansowej, zawierający prognozę kwoty długu i jego spłaty w latach 2012 – 2016, na podstawie której ustalono, że część

planowanej do zaciągnięcia w 2011 roku pożyczki będzie finansować zadania realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp, co pozwala na ich wyłączenie przy obliczaniu wskaźników zadłużenia.

Przewidywana na koniec 2011 roku kwota długu (w tym podlegająca wyłączeniu kwota 2.214.900 zł) wynosi 3.890.341 zł, co stanowi 29,60% planowanych dochodów ogółem (12,75% po zastosowaniu wyłączenia). W kolejnych latach wskaźnik ten jest niższy – planowany jest odpowiednio na poziomie 26,40% w 2012 roku i 20,18% w 2013 roku. W 2011 r. nie planuje się spłaty zadłużenia a jedynie wydatki na obsługę długu w kwocie 150 000 zł, co stanowi 1,14% planowanych dochodów. W kolejnych latach wskaźnik ten rośnie w związku ze spłatą rat zadłużenia – planowany jest odpowiednio na poziomie 7,84% w 2012 roku (4,08% po zastosowaniu wyłączeń) i 7,84% w 2013 roku (4,02% po zastosowaniu wyłączeń). Począwszy od 2014 r. indywidualny wskaźnik zadłużenia jest obliczany na podstawie art. 243 ufp. W latach 2014 i 2016 przy uwzględnieniu prognozowanych wielkości wskaźnik spłaty zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, po zastosowaniu wyłączeń, jest nieco wyższy od wskaźnika określającego zdolność gminy do spłaty tych zobowiązań obliczonego na podstawie art. 243 ufp. W roku 2014 wskaźnik spłaty wynosi 3,63% a wskaźnik zdolności spłaty – 2,63%, natomiast w roku 2016 wskaźniki te kształtują się odpowiednio na poziomie 3,20% i 2,56%.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Skład Orzekający wyraża pogląd, że sfinansowanie deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2011 przychodami z tytułu pożyczki wymaga podjęcia działań w zakresie pozyskiwania dochodów jak i racjonalizujących wydatki bieżące, aby w latach 2014 – 2016 wskaźnik spłaty zadłużenia nie przekraczał indywidualnego wskaźnika zdolności gminy do spłaty tego zadłużenia.

Niniejsza uchwała Składu Orzekającego, zgodnie z art. 246 ust. 2 ufp, powinna być opublikowana 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  
z up. *Henryk Kamieniecki*  
Henryk Kamieniecki