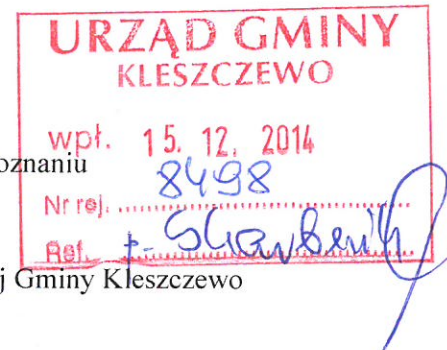


Uchwała SO - 0957/43/16/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 9 grudnia 2014r.



w sprawie wyrażenia opinii o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczewo
na lata 2015-2024.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2013 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r. ze zm. w osobach:

Przewodniczący: Karol Chyra
Członkowie: Janina Kotlińska
Aldona Pruska

działając na podstawie art. 13 pkt. 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Kleszczewo projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2024

opinię pozytywną z uwagami w pkt III.

UZASADNIENIE

- I. Projekt uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Kleszczewo na lata 2015 – 2024 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 18 listopada 2014 r.
Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu tut. Izby: projektem uchwały budżetowej na 2015 r., uchwałami okołobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2014 r., uchwałą budżetową na 2014 r.
- II. 1. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych.
2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.
3. Z projektu wynika, że okres objęty WPF odpowiada okresowi na jaki przyjęto limity wydatków na realizację ujętych w prognozie przedsięwzięć, a prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.
4. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycje wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.
5. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.
6. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, że w latach 2015 – 2024 zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 885 ze zm.).
7. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono postanowienie § 5 „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2015r.”, którego treść jest właściwa tylko w sytuacji, gdy nowa wieloletnia prognoza finansowa będzie uchwalana w styczniu 2015 roku. Jeżeli natomiast uchwała Rady w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2024 będzie podejmowana w 2014 roku to należy

zamieścić postanowienie o jej wejściu w życie np. o treści „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 roku”.

III. Skład Orzekający do projektu wnosi następujące uwagi:

1. Skład Orzekający dokonał analizy poszczególnych dochodów.

W projekcie na lata 2015-2024 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku tylko w 2015 roku w wysokości 2.795.280,00 zł. Ze sprawozdania Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2014, wynika że w roku 2014 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 2.162.000,00 zł, a zrealizowano tylko 1.004.900,00 zł.

Z uzasadnienia zał. Nr 2 str. 2 do projektu budżetu na 2015r. wynika, że: „w paragrafie 0770 zaplanowano 2.795.280 zł z tytułu sprzedaży mienia komunalnego. Zaplanowano do sprzedaży grunty pod aktywizację gospodarczą o powierzchni 8,6364 ha w Krzyżownikach oraz pod zabudowę mieszkaniową 0,7616 ha w Tulcach.”

Skład Orzekający wskazuje, że działki te planowano do sprzedaży także w roku ubiegłym, co wykazano w uchwale Nr SO - 0957/54/16/2013 z dnia 12 grudnia 2013r. w sprawie wyrażenia opinii o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczewo na lata 2014-2024.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że nie zrealizowanie tych dochodów wpłynie znacząco na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe wątpliwości, co do realizacji dochodów tym bardziej są zasadne, że w 2015 roku dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych zaplanowano zgodnie z pismem Ministra Finansów w wysokości 7.160.433,00 zł. W latach 2016 – 2018 przyjęto dochody w wymienionym podatku w kwotach wyższych od kwoty planowanej na rok 2015 odpowiednio o kwoty: 572.567,00 zł, 882.567,00zł i 1.203.567,00 zł.

Dochody z tytułu tego podatku w 2014 rok zaplanowano w kwocie 6.266.029,00 zł na dzień 30.09.2014r. wykonano na poziomie 4.440.750,00 zł, tj. 70,87% planu.

W ocenie Składu Orzekającego możliwe jest zaplanowanie dochodów z tego źródła w wysokości niższej niż wynikają z informacji Ministra Finansów, tym bardziej, że wykonanie tych dochodów w latach poprzednich (2012, 2013) było niższe odpowiednio o kwoty 351.176,00 zł i 197.925,00 zł, od kwot wykazanych w tych informacjach.

2. Wystąpiły różnice między projektem WPF a projektem budżetu w następujących pozycjach:

a) poz. 1.1.4 z subwencji ogólnej w wysokości mniejszej o 409.986,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

b) poz. 11.4 Wydatki inwestycyjne kontynuowane i 11.5 Nowe wydatki inwestycyjne w wysokości wyższej o 35.000,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

c) poz. 11.6 Wydatki majątkowe w formie dotacji w wysokości wyższej o 67.000,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

d) poz. 12.2 Dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy w wysokości mniejszej o 1.747.163,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

e) poz. 12.2.1 - w tym środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w wysokości mniejszej o 1.485.089,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

f) poz. 12.3 Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy oraz poz. 12.3.1 - w tym finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w wysokości mniejszej o 12.000,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

g) poz. 12.4 Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy w wysokości mniejszej o 1.839.120,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu,

h) poz.12.4.1 - w tym finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy w wysokości mniejszej o 1.563.252,00 zł od wykazanej w projekcie budżetu.

3. W załączniku Nr 2 "Wykaz przedsięwzięć" wystąpiły następujące nieprawidłowości:

a) w zadaniu bieżącym o nazwie *"Ubezpieczenie majątku od 30.10.2014 do 30.09.2017r. - ubezpieczenie majątku Gminy"* ustalono okres realizacji zadania na lata 2014-2015, natomiast limity określono dla lat 2016 i 2017.

b) w zadaniu bieżącym o nazwie *"Zadanie - Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz zmiana planu zagospodarowania przestrzennego Gminy - rozwój Gminy"* okres realizacji 2011-2015 łączne nakłady finansowe określono w wys. 156.684,00 zł, limit na 2015r. określono w wys. 30.000,00 zł, limit zobowiązań w wys. 14.627,00 zł. Natomiast z uchwały Nr XLII/309/2014 z 25.06.2014r. w sprawie: zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczewo na lata 2014 - 2024 wynika, że łączne nakłady finansowe określono w wys. 189.956,00 zł, limit na 2015r. określono w wys. 23.000,00 zł, limit zobowiązań w wys. 20.810,85 zł.

c) w zadaniu majątkowym o nazwie *"budowa schroniska dla zwierząt - Schronisko budowane przez Związkiem Międzygminny "SCHRONISKO" w Gminie Kostrzyn"* okres realizacji 2013-2015 łączne nakłady finansowe określono w wys. 221.220,00 zł, limit na 2015r. określono w wys. 67.000,00 zł, limit zobowiązań w wys. 0,00 zł. Natomiast z uchwały Nr XLII/309/2014 z 25.06.2014r. w sprawie: zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczewo na lata 2014 - 2024 wynika, że łączne nakłady finansowe określono w wys. 219.220,00 zł, limit na 2015r. określono w wys. 64.000,00 zł, limit zobowiązań w wys. 64.000,00 zł.

d) w zadaniu majątkowym o nazwie *"Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w Tulcach Gmina Kleszczewo - ochrona środowiska"* okres realizacji 2012-2015 łączne nakłady finansowe określono w wys. 2.531.000,00 zł, limit na 2015r. określono w wys. 2.500.000,00 zł, limit zobowiązań w wysokości 2.500.000,00 zł jednostka odpowiedzialna lub korygująca Zakład Komunalny w Kleszczewie. Natomiast z uchwały Nr XLII/309/2014 z 25.06.2014r. w sprawie: zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczewo na lata 2014 - 2024 wynika, że łączne nakłady finansowe określono w wys. 2.734.500,00 zł, limit na 2015r. określono w wys. 1.647.990,00 zł, limit zobowiązań w wys. 2.703.500,00 zł jednostka odpowiedzialna lub korygująca Urząd Gminy Kleszczewo.

IV. W związku z tym, że Gmina Kleszczewo jest członkiem Związku Międzygminnego „Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej” Skład Orzekający informuje, że stosownie do postanowień art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych *„Do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów, o których mowa w art. 243 ust. 1, dodaje się, przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego:*

1) *w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wspólnej inwestycji współfinansowanej kredytem, pożyczką lub emisją obligacji splanowanych lub wykupywanych w danym roku budżetowym;*

2) *w pozostałych przypadkach - w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wpłatach wnoszonych na rzecz związku, którego jest członkiem.”.*

Zgodnie ze wzorem wieloletniej prognozy finansowej ustalonym w załączniku Nr 1 do 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.) kwota zobowiązań związku

współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, podlega doliczeniu zgodnie z art. 244 ustawy wykazuje się w poz. 9.3.

Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej” w § 6 pkt 3 uchwały Nr X/51/2013 z dnia 18 grudnia 2013 roku w sprawie uchwalenia budżetu Związku Międzygminnego „Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej” na 2014 rok upoważniło Zarząd Związku do zaciągnięcia w 2014 roku krótkoterminowego kredytu odnawialnego, na rachunku bieżącym Związku w kwocie 15.000.000,00 zł z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu.

Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku niezrealizowania przez Związek Międzygminny „Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej” planowanych dochodów istnieje zagrożenie, że zaciągnięty przez Związek kredyt na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu roku 2014 w kwocie 15.000.000 zł nie zostanie spłacony do końca roku i przekształci się w zobowiązanie długoterminowe. Wówczas nie tylko spłata odsetek, ale również spłata kredytu w 2015 roku, stosownie do art. 244 ustawy o finansach publicznych, zostanie doliczona gminom członkowskich Związku do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat zobowiązań, o których mowa w art. 243 ust. 1 ustawy.

Wyjaśnienia odnośnie kwestii, które zobowiązania Związku winny być doliczane do łącznej kwoty zostały zawarte w piśmie Ministerstwa Finansów Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego z dnia 28 stycznia 2014r. Z powyższego pisma wynika, że „Przepis art. 244 ww. ustawy nie różnicuje doliczanych zobowiązań związku ze względu na formę zabezpieczenia spłaty tych zobowiązań (za wyjątkiem poręczeń i gwarancji, o których mowa w ust. 2 art. 244 ustawy o finansach publicznych). Zatem m.in. pożyczka zaciągnięta przez związek powinna być uwzględniona w łącznej kwocie przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów, o których mowa w art. 243 ust. 1 ustawy.” W przypadku zaciągnięcia przez Związek kredytu w pełnej wysokości, udział Gminy Kleszczewo (wyliczony na podstawie liczby mieszkańców na dzień 31.12.2012r.):

- w spłatach planowanych odsetek (248.000 zł wg stanu na dzień 24.10.2014r.) wynosi 2.256,80 zł,
- w spłatach planowanego kredytu (15.000.000 zł) wynosi 136.500,00 zł, łącznie 138.756,80 zł.

Wykazanie w poz. 9.3 Wieloletniej Prognozy Finansowej odsetek planowanych przez Związek spowoduje w 2014 r. zwiększenie wskaźnika planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy do dochodów, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok (poz. 9.4) o 0,01 pkt proc. W przypadku zaciągnięcia przez Związek kredytu w pełnej kwocie i przejścia spłaty na rok 2015, wskaźnik w poz. 9.4 zwiększyłby się o 0,60 pkt proc., natomiast różnica pomiędzy tym wskaźnikiem a dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań określonym w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym w oparciu o wykonanie roku 2013 (poz. 9.6.1) w 2015 roku wyniosłaby 5,56 pkt proc.

Skład Orzekający wskazuje na potrzebę monitorowania sytuacji finansowej Gminy oraz wpływu poziomu zadłużenia Związku na spełnienie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 w związku z art. 244 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodniczący
Składu Orzekającego

Karol Chyra

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.