

## **SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE**

**z dnia 18 grudnia 2014 r.**

**w sprawie opinii o projekcie zmiany wieloletniej prognozy finansowej  
Gminy Brzeżno na lata 2015-2026**

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.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie** w osobach:

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Ewa Wójcik - Członek
3. Helena Rokowska - Członek

wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Brzeżno projekcie zmiany wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015-2026

**opinię pozytywną,  
z uwagami sformułowanymi w punkcie III**

### **UZASADNIENIE**

Projekt uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brzeżno na lata 2015-2026 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 20 listopada 2014 r. Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2015 r., uchwałami ośroboodżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2014 r., uchwałą budżetową na 2014 r.

#### **I. Ocena formalna projektu**

1. Przedłożony projekt przedłożono z naruszeniem terminu sporządzania projektu budżetu. Projekt zawiera część normatywną, w tym upoważnienia dla Wójta do zaciągania zobowiązań na realizację przedsięwzięć i 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.
2. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych.

#### **II. Ocena merytoryczna projektu**

1. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia uprawdopodobniają realizm wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brzeżno, za wyjątkiem uwag wykazanych w punkcie III ppkt 1, ppkt 3 i ppkt 4.
2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych, za wyjątkiem uwag wykazanych w punkcie III ppkt 1 i ppkt 4.

3. Z projektu wynika, że okres objęty projektem wieloletniej prognozy finansowej odpowiada okresowi, na który zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje z art. 227 ustawy o finansach publicznych.
4. Na podstawie prognozy długu ustalono, że informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu wyłączeń wykazanych w wierszu nr 5.1.1. załącznika nr 1 do projektu uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej, obliczonego w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy - w latach **2015-2026 zostanie spełniona**, z uwzględnieniem uwag sformułowanych w punkcie III ppkt 1 i ppkt 3.
5. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.
6. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej na 2015 r. w zakresie wymaganym przepisem art. 229 ustawy o finansach publicznych.

**III. 1.** Skład Orzekający w wyniku przeprowadzonej analizy prognozowanych dochodów stwierdził, że w latach 2015-2026 plan ogólnych dochodów utrzymuje się w zrównoważonej wysokości, jedynie w 2014 r. plan dochodów znacznie wzrósł w porównaniu do 2013 r. (o 20,4%), a jego realizacja według stanu na dzień 30.09.2014 r. jest zagrożona, gdyż wynosi jedynie 57,65%. Informacja ta jest niezmiernie istotna, gdyż planowane wykonanie III kwartału 2014 r. posłużyło jako element wyjściowy do prognozy planu dochodów na 2015 r. i lat następnych.

Mając na uwadze powyższe w tabeli dokonano analizy głównych źródeł dochodów przyjętych w kalkulacji wieloletniej prognozy finansowej w latach 2015-2026, w porównaniu do roku ubiegłego:

ROK	PODATKI I OPŁATY	W TYM:		DOCHODY MAJĄTKOWE	W TYM:	
		podatek od nieruchomości	subwencja ogólna		ze sprzedaży majątku	z dotacji i środków na inwestycje
2014	134,2%	164,4%	89,8%	244,0%	0,0%	247,0%
2015	107,9%	129,9%	103,2%	165,3%	0,0%	161,0%
2016	145,1%	169,7%	106,6%	0,0%	0,0%	0,0%
2017	103,8%	101,0%	106,7%	0,0%	0,0%	0,0%
2018	98,4%	100,8%	104,2%	0,0%	0,0%	0,0%
2019	102,0%	106,5%	103,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2020	100,9%	96,7%	101,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2021	101,5%	102,5%	105,8%	0,0%	0,0%	0,0%
2022	109,1%	107,7%	95,4%	0,0%	0,0%	0,0%
2023	105,3%	94,9%	98,3%	0,0%	0,0%	0,0%
2024	103,8%	101,0%	102,7%	0,0%	0,0%	0,0%
2025	103,6%	102,8%	103,3%	0,0%	0,0%	0,0%
2026	102,7%	103,3%	107,7%	0,0%	0,0%	0,0%

Skład Orzekający podkreśla, że w bieżącym roku budżetowym zaplanowany znaczny wzrost dochodów z podatków i opłat (34,2% w porównaniu do 2013 r.), szczególnie wzrost z dochodów zaplanowano z podatku od nieruchomości, gdzie w porównaniu do 2013 r. dochody mają być wyższe o 64,4%. Dodatkowo w kolejnych dwóch latach zaplanowano bardzo duży wzrost dochodów z tego źródła: w 2015 r. o 29,9% w porównaniu do 2014 r. i w 2016 r. o 69% w porównaniu do 2015 r.

W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie uzasadniono przyczyny tak znacznych różnic planowania dochodów z podatku od nieruchomości w latach 2014-2016.



Ogółem w okresie 3 lat zaplanowano wzrost z podatku od nieruchomości o 362,56% więcej niż wykonanie w 2013 r., co wobec niskiego wykonania za III kwartały 2014 r. (jedynie 24,57%) wydaje się nie możliwe i nierealne.

Skład Orzekający stwierdza, że takie znaczne rozbieżności planowanych dochodów w bieżącym roku budżetowym, w sposób istotny wpłyną na wynik budżetu, w 2014 r. Taka sytuacja powinna zostać zauważona, jako ryzyko wykonania budżetu bieżącego roku i szczególnie uzasadniona w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej.

Wobec przeprowadzonej analizy Skład Orzekający zwraca uwagę, że planowanie nagłych, incydentalnych wzrostów poszczególnych źródeł dochodów lub ich jednorazowe zmniejszenie w trakcie wykonywania budżetu, skutkuje na poziom kształtowania się indywidualnego wskaźnika zadłużenia Gminy wynikającego z przepisu art. 243 i art. 244 ustawy o finansach publicznych.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraża uwagę w zakresie realistyczności planowanego wykonania dochodów 2014 r. oraz przyjętego planu w latach 2015-2016 w wieloletniej prognozie finansowej (art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych), co nierozzerwalnie wpływa na kształtowanie się wskaźnika wynikającego z art. 243-art. 244 ustawy o finansach publicznych.

2. Na podstawie sprawozdań Rb-Z i Rb-28S złożonych za III kwartał 2014 r. nie stwierdzono zobowiązań wymagalnych. W zobowiązaniach niewymagalnych wykazywana jest kwota 5 535,60 zł, co nie wpływa w sposób istotny na dług Gminy (0,04% planowanych wydatków). Z danych zawartych w sprawozdaniu Rb-28S wynika, że składki ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych ZUS oraz zaliczki na podatek dochodowy pracowników do Urzędu Skarbowego zostały za m-c wrzesień uregulowane do 30.09.2014 r.

3. Skład Orzekający, dysponując sprawozdaniami budżetowymi Gminy sporządzonymi za okres od początku roku do 30.09.2014 r. przekazanymi do Izby ustalił, że relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych przewidywana w wieloletniej prognozie finansowej w latach 2015-2026 będzie kształtowała się następująco:

ROK BUDŻETOWY	PROGNOZOWANY WSKAŹNIK SPŁATY ZOBOWIĄZAŃ	DOPUSZCZALNY LIMIT	RÓŻNICA
2015	1,31	4,66	3,35
<b>2016</b>	<b>3,04</b>	<b>3,82</b>	<b>0,78</b>
2017	2,68	6,63	3,95
2018	2,39	10,41	8,02
2019	2,12	14,51	12,39
2020	1,81	14,43	12,62
2021	1,54	12,86	11,32
2022	1,36	11,67	10,31
2023	1,19	10,48	9,29
2024	1,01	8,08	7,07
2025	0,85	6,48	5,63
2026	0,00	4,94	4,94

Analiza projektu zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy wskazuje w latach 2015-2026 na spełnienie wskaźnika spłaty zobowiązań określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym nastąpi przekroczenie relacji łącznej spłaty zobowiązań do planowanych dochodów ogółem budżetu. W latach 2015

i 2017-2026 istnieje tzw. „margines bezpieczeństwa” w zakresie spłaty zadłużenia, tj. spełnienia wymogu określonego w art. 243 ww. ustawy.

Jednak w 2016 r. granica bezpieczeństwa jest zbyt znikoma, gdyż wynosi jedynie 0,78%, należy też mieć na względzie wnioski przedstawiony w punkcie III ppkt 1, związany z nieprawdopodobnym wzrostem dochodów z podatku od nieruchomości w latach 2014-2016 (o 362,56% w porównaniu do 2013 r.).

Wskazując na powyższe Skład Orzekający wyraża kolejną uwagę w zakresie realistyczności planowanego wykonania w latach 2015-2026 w wieloletniej prognozie finansowej, wskaźnika wynikającego z przepisu art. 242 – art. 244 ustawy o finansach publicznych (tj. na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych).

4. Z uwagi na to, że prognozowane dochody z tytułu podatku od nieruchomości stanowią źródło dochodów bieżących, powyższe ustalenie ma także istotny wpływ na przestrzeganie regulacji wynikającej z art. 242 ustawy o finansach publicznych (równoważenia budżetu w części bieżącej oraz zakaz finansowania wydatków bieżących z dochodów majątkowych na etapie planowania i wykonania budżetu). **Nadwyżka operacyjna jest szczególnym, bo ustawowo wyznaczonym, kryterium oceny sytuacji finansowej jednostki samorządowej.**

Skład Orzekający podkreśla szczególne ryzyko w latach 2014-2016 w zakresie spełnienia wymagań przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdzie w 2015 r. plan przewiduje nadwyżkę operacyjną w pozornej wysokości 32 201,76 zł.

Z uwagi na tak znaczne rozbieżności w planowanych dochodach z podatku od nieruchomości, Skład Orzekający stwierdza, że istnieje realne ryzyko naruszenia relacji wynikającej z przepisów art. 242 – art. 244 ustawy o finansach publicznych w latach objętych prognozą finansową Gminy Brzeźno.

W związku z tym należy bezwzględnie monitorować na bieżąco poziom realizowania wielkości mających wpływ na zachowanie relacji wynikającej z przywołanych wyżej przepisów art. 242 – art. 244 ustawy o finansach publicznych, zwłaszcza pozyskiwanie planowanych dochodów. Zasadne jest wprowadzenie w 2015 r. planu oszczędnościowego w wydatkach budżetu.

W tym stanie rzeczy Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Uchwała podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – tj. na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.).

Przewodnicząca Składu Orzekającego

  
Jolanta Włodarek