

**Uchwała SO - 0957/5/12/Ln/2012**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**dnia 26 listopada 2012 roku**

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Krobia.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Danuta Szczepańska  
Członkowie: Beata Rodewald-Łaszkowska  
Zdzisław Drost

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.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Krobi projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013-2025

**opinię pozytywną z uwagami.**

**UZASADNIENIE**

**I.**

Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2013 - 2025 Gminy Krobia został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 14 listopada 2012 r.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: uchwałą budżetową na 2012 r., projektem uchwały budżetowej na 2013 r., uchwałami okołobudżetowymi mającymi wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 31.12.2011 i 30.09.2012 r.

**II.**

1.1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych.

1.2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

2.1. 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.

2.2. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, co następuje:

- w roku 2013 nie zostanie przekroczony wskaźnika spłaty zobowiązań (15 % dochodów) oraz wskaźnika zadłużenia jednostki (60 % dochodów), o których mowa odpowiednio w art. 169 ust. 1 i ust. 3 i art.170 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (które to przepisy mają zastosowanie do 31.12.2013 r. na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych)
  - w roku 2014 i w latach następnych zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
3. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.
4. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.

### III.

Skład Orzekający wskazuje na następujące nieprawidłowości występujące w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej:

1. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia nie uprawdopodobniają realizmu wieloletniej prognozy finansowej Gminy. Powyższe rzutuje na zniekształcenie prognozowanej sytuacji w wieloletniej prognozie finansowej. Wieloletnia Prognoza Finansowa prognozuje:

1) w roku 2013 dochody majątkowe w kwocie 2.884.866,0 w tym dochody:

- ze sprzedaży majątku w kwocie 269.316,-
- programy, projekty lub zadania 2.415.550,-
- środki z UE w kwocie 2.137.217,-

2) w roku 2014 dochody majątkowe w kwocie w tym dochody:

- ze sprzedaży majątku w kwocie 40.000,-
- środki z UE w kwocie 1.855.550,-

3) w latach 2015 do 2025 dochody majątkowe planowane są w kwocie po 540.000,- w tym dochody:

- ze sprzedaży majątku w kwocie 40.000,-
- środki z UE w kwocie 500.000,-

Z załącznika nr 3 tj. z objaśnień przyjętych wartości do WPF wynika, iż „*dochody- dotacje na inwestycje- rok 2013 i 2014 –wyższe dochody są związane z dotacją na zadanie z udziałem środków unijnych- Budowa sieci Internetu szerokopasmowego. Od roku 2014 dochody z tego tytułu są planowane na podstawie danych z lat poprzednich, a nawet w kwocie nieznacznie niżej- 500.000,00 zł/rok*”.

Skład Orzekający wskazuje, iż zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Zasada ta odnosi się do wszystkich wielkości przyjętych w prognozie, w tym także do dochodów majątkowych. Nieuzyskanie

zakładanych dochodów ma bowiem wpływ na sytuację finansową Jednostki, a co zatem idzie na wykonanie obecnego i przyszłych budżetów. Realizm wieloletniej prognozy finansowej należy odnieść także do wysokości kwot dochodów - środków z UE planowanych w roku 2014 środki z UE w kwocie 1.855.550,-a w latach 2015 do 2025 po 500.000,00 zł,- w każdym z nich. Powyższe nie zostało dostatecznie uprawdopodobnione w objaśnieniach przyjętych wartości (zał. nr 3).

Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Krobia nie spełnia takiego wymagania, bowiem objaśnienia te nie objaśniają przyczyn planowania w takich wysokościach dochodów majątkowych, w tym środków z UE. Objaśnienia przyjętych wartości nie informują, czy była podstawa do planowania tej pozycji w dochodach budżetu, bowiem nie wynika z nich czy Gmina zawarła umowę z dysponentem tych środków na ich otrzymanie. Skład Orzekający wskazuje, iż w przypadku nie urealnienia możliwości pozyskania dochodów - środków z UE,- w każdym z nich w planowanej wysokości w okresie objętym prognozą wymagane będzie przekonstruowanie Wieloletniej Prognozy Finansowej tak aby zostały zachowane wymagania z art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych.

2. Postanowieniem § 2 ust.2 uchwały upoważniono Burmistrza do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości (...), podczas gdy w załączniku Nr 2 dot. przedsięwzięć w odniesieniu do wszystkich przedsięwzięć wymienionych w pkt.2 w tym załączniku jako jednostkę odpowiedzialną, koordynującą wpisano Urząd Miejski.
3. W załączniku nr 1 w latach 2013-2015 wykazano nieprawidłowy „maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp” -poz. 15a i tak:

Rok	Maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty z art. 243 ufp	
	Jest w WPF	Wyliczenie RIO
2013	9,76	7,62
2014	8,33	6,80
2015	8,35	7,52

4. W niżej wymienionych przedsięwzięciach ujętych w załączniku Nr 2 do projektu uchwały o WPF na lata 2013-2025 dokonano zmian w stosunku do Uchwały Nr XXVII/227/2012 z dnia 26 października 2012r. o WPF na lata 2012-2025 :

- a) „Zaprojektowanie oraz przebudowa ul. 1 Maja i ul. Kasztelańskiej w Krobi – usprawnienie warunków komunikacji”,
- b) „Budowa i remont dróg i chodników w Gminie – usprawnienie warunków komunikacji”,

Zmiany dotyczyły łącznych nakładów i limitów wydatków w poszczególnych latach. Wyjaśnienie co do w/w zadań Burmistrz zawarł na str. 44 uzasadnienia do projektu uchwały budżetowej w pkt. 3

„Dodatkowe informacje” oraz w załączniku Nr 3 do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej „Objaśnienia do przyjętych wartości”.

4. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, iż uchwała w sprawie WPF i uchwała budżetowa (zał. nr 3 wykaz wydatków majątkowych) przewidują wydatki sklasyfikowane w dz. 600 rozdz. 60016 § 6050 m.in. na zadanie oznaczone jako „Budowa i remont dróg i chodników w Gminie.

Skład Orzekający wskazuje, iż stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, (...) (Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861) w jednostkach samorządu terytorialnego pod pojęciem „inwestycje” rozumie się m.in. środki trwałe w budowie (konto 080). Z treści przepisu art. 3 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) przez środki trwałe w budowie należy rozumieć zaliczane do aktywów trwałych środki trwałe w okresie ich budowy, montażu lub ulepszenia już istniejącego środka trwałego. Stosownie do przepisu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.) przez remont należy rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. W myśl przepisu art. 3 pkt 6 ustawy Prawo budowlane pod pojęciem budowa należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego.

Z powyższego wynika, że remonty i inwestycje to dwie odrębne kategorie prac w rozumieniu przepisów prawa budowlanego oraz przepisów o rachunkowości.

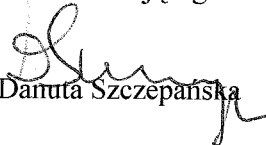
Nazwa ww. zadania wskazuje, że zadanie to nie ma charakteru ulepszenia środka trwałego, lecz jest to zadanie obejmujące prace remontowe.

Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.), wydatki na realizację inwestycji klasyfikuje się w § 605, a wydatki na zakup usług remontowych klasyfikuje się w § 427 z odpowiednią czwartą cyfrą. Paragraf 427 obejmuje wydatki na zakup usług remontowych, a w szczególności usługi w zakresie remontów dróg.

W ocenie Składu zaliczanie wskazanych wyżej wydatków remontowych do grupy wydatków majątkowych zamiast do wydatków bieżących prowadzi do zniekształcenia struktury wydatków budżetu (sztucznie obniża sumę wydatków bieżących) i umożliwia obejście przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Konieczne jest zatem przekwalifikowanie ww. wydatku do odpowiedniej grupy.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

  
Danuta Szczepańska

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