

Uchwała Nr SO-0951/28/P/12/Ln/2009
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 grudnia 2009 r.

w sprawie: wyrażenia opinii o prawidłowości prognozy kwoty długu publicznego Gminy Grodzisk Wlkp.

Działając na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 172 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249 poz. 2104 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009 r. w osobach:

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

wyraża **opinię negatywną** o prawidłowości dołączonej do projektu budżetu na 2010 r. prognozy kwoty długu Gminy Grodzisk Wlkp.

UZASADNIENIE

W projekcie budżetu na 2010 r. przewidziane zostały:

- dochody w kwocie - 42.769.756,00 zł,
- wydatki w kwocie - 76.797.358,00 zł.

Deficyt budżetu rozumiany jako różnica pomiędzy dochodami a wydatkami wynosi 34.027.602,00 zł. Kwota ta stanowi 79,56 % zakładanych dochodów budżetu na 2010 r.

W § 3 projektu uchwały wskazano, że deficyt budżetu zostanie sfinansowany przychodami z tytułu kredytu oraz sprzedaży innych papierów wartościowych (obligacje).

W projekcie budżetu (załącznik Nr 3) wskazano przychody wysokości 36.277.622,00 zł, z tego: ze sprzedaży innych papierów wartościowych – 20.000.000,00 zł; tytułu pożyczek i kredytów w kwocie 16.277.622,00 zł oraz rozchody budżetu w wysokości 2.250.020,00 zł i dotyczą spłat wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Z przedłożonej prognozy kwoty długu wynika, że zadłużenie na dzień 31.12.2009 wyniesie 8.016.770,-zł. Uwzględniając planowane do zaciągnięcia w 2010 r. kredyty i pożyczki, emisję obligacji komunalnych a także spłaty rat wcześniej zaciągniętych zobowiązań ustalono, że dług na 31.12.2010 r. wyniesie 42.044.372,00 zł, co stanowi 98,30 % zakładanych dochodów budżetu (a nie jak wykazano w prognozie długu 20.569.372,-zł. co stanowi 48,10% planowanych dochodów budżetu).

Prognozowana kwota długu przekracza zatem dopuszczalny poziom zadłużenia wynikający z art.170 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, który na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem w tym roku budżetowym, a w trakcie roku budżetowego (na koniec kwartału) nie może przekroczyć 60 % planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki.

W prognozie długu w pkt IV. „*Informacja o prognozowanym długu gminy Grodzisk w stosunku do dochodów w latach 2009-2019*”, w roku 2010 w poz. 2.1. wykazano kwotę 21.475.000,00 zł na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i kwoty tej nie ujęto do wyliczenia wskaźnika długu (art. 170 ust.1).

Objaśnienia do projektu budżetu nie wskazują czy zostały zawarte umowy z podmiotami dysponującymi środkami, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W „*uzasadnieniu do planu przychodów i rozchodów budżetu na 2010 r.*” Burmistrz informuje, że z zaplanowanej do zaciągnięcia kwoty przychodów budżetu w kwocie 36.277.622,- zł planuje się przychody ze sprzedaży papierów wartościowych (obligacje) w kwocie 20.000.000,00 zł na sfinansowanie zadania inwestycyjnego „*Budowa obwodnicy północnej miasta Grodziska Wlkp. na odcinku od ulicy Nowotomyskiej do ulicy Bukowskiej wraz z budową oświetlenia*”. Projekt został zgłoszony do dofinansowania do Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2001-2013) (...) i przychody z tytułu kredytu komercyjnego w kwocie 1.475.000,00 zł w celu sfinansowania pozostałych zadań majątkowych ujętych w Wydatkach na programy i projekty ze środków z budżetu UE, EFTA i innych środków ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Przychody wykazane wyżej w ogólnej kwocie 21.475.000,00 zł stanowić będą dług jednostki samorządu terytorialnego nie podlegający ograniczeniom art. 170 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. tj. nie będą wliczane do łącznej kwoty długu jednostki, która na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów (...).

Prognozowana kwota długu w roku 2010 i latach następnych do 2019 roku przedstawiona w prognozie (wg poniższego zestawienia) jest nieprawidłowa, bowiem nie obejmuje kwoty 21.475.000,00 zł na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i kwoty tej nie ujęto do wyliczenia wskaźnika długu w latach 2010-2019 o którym mowa w art. 170 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Rok budżetowy	Szacowany dług na 31.12	Szacowane dochody	Stosunek % zadłużenia do dochodów
2010	20.569.372	42.769.756	48,10
2011	26.371.272	44.886.000	58,76
2012	22.006.872	46.232.000	47,60
2013	18.084.772	47.620.000	37,98
2014	14.162.622	49.048.000	28,88
2015	10.312.622	50.520.000	0,42
2016	6.312.622	52.035.000	12,14
2017	4.312.622	53.596.000	8,05
2018	2.312.622	55.204.000	4,19
2019	0	53.596.000	0

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do treści przepisu art. 170 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60 % wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym.

Ograniczeń, o których mowa powyżej, nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych **w związku z umową zawartą** z podmiotem dysponującym środkami, o których mowa w art. 5 ust. 3.

Dla ustalenia zakresu wyłączeń, przewidzianych w art. 170 ust. 3 ustawy, istotne znaczenie ma użyty w tym przepisie zwrot "w związku z umową". W umowach zawieranych z podmiotem dysponującym środkami, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, ustala się wielkość środków przeznaczonych przez beneficjenta na realizację danego projektu oraz wielkość środków podlegających refundacji. Oznacza to, że wyłączenia z limitu 60% dotyczą długu powstałego w celu zapewnienia wkładu własnego jednostki samorządu terytorialnego i długu zaciągniętego na sfinansowanie zadania w części podlegającej refundacji.

Podkreślenia wymaga fakt, że zobowiązania finansowe, powstałe w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy, **stanowią dług, który powinien być wykazywany w prognozie kwoty długu jednostki samorządu**

terytorialnego (pismo Ministerstwa Finansów Departament Finansów Samorządu Terytorialnego Nr ST2-4834-107/SZH/2008/1092 z dn. 16.07.2008r. publ. LEX).

Przepis art. 170 ust. 3 ustawy o finansach publicznych należy rozpatrywać w kontekście pozostałych przepisów w tym zakresie. Wyłączenie środków, o których mowa w art. 170 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, z ograniczeń limitujących spłatę zobowiązań, ma na celu z jednej strony zwiększenie zdolności absorpcji środków unijnych, z drugiej zaś strony dyscyplinowanie jednostek przed zbyt wysokim obciążeniem dochodów spłatami zobowiązań oraz nakazanie jednostkom samorządu terytorialnego zachowywania ostrożności przy zaciąganiu nowych kredytów i pożyczek.

Jak wskazano powyżej zadłużenie Gminy Grodzisk Wlk. dzień 31 grudnia 2010r. z uwzględnieniem planowanych do zaciągnięcia pożyczek na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej wynosić będzie **42.044.372,00 zł**, co stanowi **98,30%** planowanych dochodów. Tym samym nie zostanie spełniony wymóg art. 170 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje, że należy dostosować planowane zadłużenie w latach 2010 – 2019 do możliwości finansowych budżetu Gminy Grodzisk Wlk.

Na podstawie projektu uchwały i prognozy długu, Skład ustalił, że łączna kwota przypadających do spłaty w roku 2011 zobowiązań (rozchody -15.673.100, i odsetki- 600.000,) wynosi 16.273.100,-zł co stanowi 36,25 % planowanych na 2011 rok dochodów (a nie jak wykazano w prognozie - 4.798.100,- co stanowi 10,69 % planowanych dochodów) i przekracza dopuszczalny limit spłat zobowiązań wynikający z art.169 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, który wynosi 15 % planowanych na dany rok dochodów budżetu.

Ponadto projekt budżetu na 2010 rok przewiduje (§ 12 ust.1) upoważnienie dla Burmistrza do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku deficytu budżetu **do wysokości 34.027.602,-zł**. Wydatki z tytułu obsługi długu (dz.757 rozdz.75702 § 8070) w projekcie budżetu zaplanowano w wysokości 400.000,-zł. Powstaje zatem wątpliwość, czy w ramach planowanej w w/w podziałkach kwoty odsetek uwzględniono odsetki od planowanego do zaciągnięcia w roku 2010 kredytu krótkoterminowego.

W roku budżetowym 2010 łączna kwota spłaty zobowiązań jednostki z tytułu rat pożyczek i kredytów wraz z należnymi odsetkami przewidywana jest na kwotę 2.650.020,00 zł, co stanowi 6,20 % zakładanych dochodów budżetu.

Skład Orzekający wskazuje, iż obsługa (odsetki) kredytu krótkoterminowego w wysokości określonej w § 12 ust.1 projektu uchwały może spowodować przekroczenie dopuszczalnego limitu spłat zobowiązań wynikającego z art.169 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje także, że należy dostosować planowany limit spłat zobowiązań w latach 2010 – 2019 do możliwości finansowych budżetu Gminy Grodzisk Wlk.

Dopuszczalny limit spłat zobowiązań wynikający z art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynosi 15 % planowanych na dany rok budżetu dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto wskazuje się, iż przy uchwalaniu budżetu roku 2010 i budżetów lat następnych należy mieć na względzie wymogi obowiązujących przepisów prawa w zakresie zadłużania jednostki i obciążania budżetu spłatami zobowiązań. Ponadto przypomina się, że jedną z zasad wykonywania budżetu jest ponoszenie wydatków na obsługę długu przed innymi wydatkami.

Informacyjnie wskazuje się, że od 2014 roku zamiast zasad, o których mowa w art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych należy stosować zasadę wynikającą z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Uwzględniając naruszenie przepisów art.169 ust.1 i art.170 ust.1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Danuta Szczepańska
Danuta Szczepańska

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