

**Wyniki opiniowania deficytu budżetowego na 2008 r. oraz prognozy kwoty długu  
załączonej do projektu budżetu na 2008 r.**

W wyniku zmian ustawy o finansach publicznych regionalne izby obrachunkowe po raz pierwszy w 2007 r. wydawały opinie o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz opinie o prawidłowości dołączonej do projektu uchwały budżetowej prognozy kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego na etapie projektowania budżetu na 2008 rok. Wynikało to ze zmiany art. 172 ustawy o finansach publicznych<sup>1</sup>, jaką wprowadziła jej nowelizacja z dnia 8 grudnia 2006 r.<sup>2</sup>. Do tej pory powyższe opinie wydawane były na podstawie uchwalonego budżetu. Przedmiotowe opinie są publikowane przez j.s.t. w terminie miesiąca od przedłożenia projektu uchwały budżetowej do regionalnej izby obrachunkowej na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>3</sup>.

Składy orzekające na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>4</sup> w związku z art. 172 ustawy o finansach publicznych wydały łącznie 71 opinii o możliwości sfinansowania deficytu i 83 opinie o prawidłowości dołączonej do projektu uchwały budżetowej prognozy kwoty długu. Wyniki opiniowania w podziale na poszczególne typy jednostek samorządu terytorialnego przedstawia poniższa tabela.

Wyszczególnienie		Opinie pozytywne		Opinie z uwagami lub zastrzeżeniami		Opinie negatywne		Opinie razem
		ilość	%	ilość	%	ilość	%	ilość
opinie o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego								
1	Gminy, w tym:	58	100,0	0	-	0	-	58
2	- Miasto Opole	1	100,0	0	-	0	-	1
3	Powiaty	8	100,0	0	-	0	-	8
4	Województwo	1	100,0	0	-	0	-	1
5	Związki	3	75,0	0	-	1	-	4
6	Razem 1+3+4+5	70	98,6	0	-	1	1,4	71
opinie o prawidłowości prognozy kwoty długu								
1	Gminy, w tym:	61	88,4	8	11,6	0	-	69
2	- Miasto Opole	1	100,0	0	-	0	-	1
3	Powiaty	11	100,0	0	-	0	-	11
4	Województwo	1	100,0	0	-	0	-	1
5	Związki	1	50,0	0	-	1	50,0	2
6	Razem 1+3+4+5	74	89,2	8	9,6	1	1,2	83

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104, ze zm.) dalej **ufp**

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (DzU nr 249, poz. 1832)

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (DzU nr 112, poz. 1198 ze zm.)

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (DzU nr 55, poz. 577, tekst jednolity z 2001 r. z późn. zm.)

Spośród 83 jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego i 8 związków gmin, deficyt zaplanowało 67 jednostek i 4 związki. Z wyjątkiem jednego związku, we wszystkich przypadkach możliwość spłaty deficytu budżetowego została zaopiniowana pozytywnie. W negatywnej opinii dla związku, skład orzekający stwierdził, iż przyjęta w projekcie uchwały budżetowej wielkość planu rozchodów w odniesieniu do wielkości planu dochodów stanowiła 18,3%, co narusza art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem, limit łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 upf wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu jednostki samorządu terytorialnego (...) nie może przekroczyć 15 % planowanych na dany rok budżetowy dochodów j.s.t.

Składy orzekające wydały jedną negatywną opinię o prognozie kwoty długu, a w 8 przypadkach opinie zawierały uwagi lub zastrzeżenia. Zgodnie z art. 180 upf prognoza łącznej kwoty długu powinna być sporządzona wg stanu na koniec roku 2008 i lata następne i wynikać z planowanych i zaciągniętych zobowiązań. Chociaż przepisy nie regulują szczegółowo jej treści, to w opiniach składów orzekających podkreślano, iż minimalny stopień szczegółowości przedkładanej prognozy powinien umożliwić identyfikację relacji określonych w art. 169 i art. 170 upf. Stąd składy orzekające w opiniach wskazały na następujące nieprawidłowości:

- prognoza łącznej kwoty długu na koniec roku budżetowego i lata następne wynikająca z planowanych i zaciągniętych zobowiązań nie zawierała podstawowych wskaźników umożliwiających określenie zgodności z prawem wielkości zadłużenia, gdyż zaniechano wskazania prognozowanych dochodów gminy w latach 2009-2011,
- prognozowana na koniec 2008 r. wielkość długu nie wynikała z danych dotyczących wielkości rozchodów z tytułu kredytów zaplanowanych w projekcie uchwały budżetowej na 2008 r., stąd niemożliwe było odniesienie się składu orzekającego do wielkości długu prognozowanego na lata przyszłe,
- prognoza kwoty długu ograniczała się jedynie do roku budżetowego i dwóch lat po nim następujących, podczas gdy prognozowane zadłużenie na koniec roku 2010 wynosiło blisko 4 mln zł. Skład orzekający wskazał, iż ustawodawca w treści art. 180 ustawy o finansach publicznych nie określił okresu jaki winna obejmować prognoza kwoty długu, jednak reguły wykładni funkcjonalnej prowadzą do wniosku, że winna ona obejmować lata spłaty aktualnie zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązań,
- w przedłożonej prognozie kwoty długu przyjęto założenie, iż prognozowana kwota dochodów gminy ogółem wzrośnie w ciągu 8 lat o 64,1%, co zdaniem składu orzekającego uznać należy za mało realne ze względu na strukturę dochodów jednostki, gdzie dochody

własne stanowią 33,7%, a subwencje z budżetu państwa i dotacje 66,3%. Przyjęte w założeniach średnioroczne tempo wzrostu dochodów ogółem wynosiło ok. 8%, podczas gdy średnioroczny szacunkowy poziom inflacji w kraju waha się w granicach od 2,5% do 4%. Relacje kwot długu w stosunku do prognozowanych kwot dochodów ogółem, w omawianym przypadku, ukształtowały się na poziomie bliskim ograniczeniom wskazanym w art. 170 ustawy o finansach publicznych,

- zaopiniowana negatywnie prognoza łącznej kwoty długu związku, wynikająca z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, nie zawiera podstawowych wskaźników umożliwiających określenie zgodności z prawem wielkości zadłużenia, tj. prognozowanych dochodów, prognozy planowanych do zaciągnięcia w latach następnych zobowiązań z tytułów pożyczek, kredytów oraz wydatków z tyt. odsetek od zaciągniętej pożyczki. Ponadto wielkość planu rozchodów w odniesieniu do wielkości planu dochodów przyjętej w prognozie stanowiła 18,3%, co naruszało dyspozycję art. 169 ust. 1 ufp (analogicznie jak w opinii negatywnej o możliwości sfinansowania deficytu związku).

Od wydanych opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego przedstawionego przez jednostki samorządu terytorialnego i związku oraz o prawidłowości dołączonej do projektu uchwały budżetowej prognozy kwoty długu nie wniesiono odwołań.

opracowała

**Katarzyna Sikocińska**