

Nadzór Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nad uchwałami w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹ uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej podlegają, pod względem właściwości rzeczowej, nadzorowi regionalnych izb obrachunkowych. Przepis ten został wprowadzony do ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych na mocy art. 18 pkt 2 lit. a ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych² i zgodnie z treścią art. 123 wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2010 r.³

Wieloletnia prognoza finansowa stanowi realizację koncepcji stworzenia instrumentu wieloletniego planu finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego⁴. Wieloletnia prognoza finansowa ma na celu usprawnienie realizacji inwestycji wieloletnich, przede wszystkim współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 227 ustawy o finansach publicznych, WPF obejmuje rok budżetowy oraz co najmniej trzy kolejne lata. Jednak okres objęty WPF nie może być krótszy niż okres, na jaki przyjęto limity wydatków, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ufp.

Ustawodawca wymaga, aby WPF była realistyczna. Warunek ten będzie spełniony tylko wówczas, gdy na etapie przygotowywania i uchwalania, ujęte w prognozie wielkości będą opierać się na starannie i obiektywnie opracowanych wartościach. Bowiem, aby móc stworzyć warunki do prowadzenia racjonalnej i odpowiedzialnej polityki finansowej wieloletnia prognoza finansowa powinna uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową j.s.t., w perspektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy⁵.

Minimalna szczegółowość WPF została określona przez ustawodawcę w art. 226 i obejmuje, co najmniej:

- dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu j.s.t. w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
- dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu j.s.t.,
Należy zwrócić uwagę, iż w wydatkach powinny być wyszczególnione także kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, kwoty wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz wydatki związane z funkcjonowaniem organów j.s.t.,
- wynik budżetu j.s.t., czyli różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami budżetu dla danego roku budżetowego,
- przeznaczenie nadwyżki lub sposób sfinansowania deficytu (zgodnie z art. 217 ufp)
- przychody i rozchody budżetu j.s.t., z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
- kwotę długu j.s.t., w tym relację o której mowa w art. 240 oraz sposób sfinansowania spłaty długu,
- objaśnienia przyjętych wartości, określające w sposób jednoznaczny tytuły dochodów i wydatków ujętych w WPF oraz sposób ich prognozowania.

Przedstawiony powyżej ustawowy zakres WPF ma charakter podstawowy, a zatem poza wymienionymi elementami obligatoryjnymi, w treści WPF mogą zostać ujęte również elementy fakultatywne, określone w art. 228 ufp, np. upoważnienie dla zarządu j.s.t. do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć lub

¹ Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.).

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1241 ze zm.).

³ Wieloletnia prognoza finansowa była uchwalana po raz pierwszy na rok 2011.

⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

⁵ L.Lipiec - Warzecha - „Komentarz do ustawy o finansach publicznych”, wyd. ABC, 2011.

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.

W wieloletniej prognozie finansowej muszą być także ujęte przedsięwzięcia wieloletnie (w formie załącznika do uchwały). W rozumieniu ustawy o finansach publicznych poprzez przedsięwzięcia należy rozumieć:

- 1) programy, projekty lub zadania, w tym związane z:
 - a) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ufp,
 - b) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym;
- 2) umowy, 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,
- 3) gwarancje i poręczenia udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wyliczone przez ustawodawcę przedsięwzięcia mają charakter zamknięty, co oznacza, iż do WPF nie można dołączyć innych zdań, niemieszczących się w art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Ustawodawca określił również szczegółowość powyższego załącznika, zgodnie z którą, dla każdego przedsięwzięcia określa się odrębnie nazwę przedsięwzięcia, jego cel, jednostkę organizacyjną lub koordynującą wykonywane przedsięwzięcie, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań.

Zgodnie z art. 229 ufp. wartości przyjęte w WPF i budżecie j.s.t. powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu j.s.t.

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu wpłynęło 89 uchwał w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej. Kolegium badając przedmiotowe uchwały zwracało uwagę w szczególności na: spełnienie wymogów konstrukcyjnych określonych w art. 226 ufp, zachowanie wymogów proceduralnych podejmowania aktów, a także na zgodność z podjętą uchwałą budżetową w zakresie, o którym mowa w art. 229 ufp.

Kolegium w stosunku do 6 uchwał (6,7 % ogółu uchwał) wskazało nieistotne naruszenie prawa, poprzez:

- przyjęcie w wieloletniej prognozie finansowej planowanych wydatków budżetowych w kwocie odmiennej od wielkości planowanych wydatków określonych w uchwale budżetowej. Wobec tego, również wynik budżetu wskazany w WPF był niezgodny z wynikiem budżetu ustalonym uchwałą budżetową na 2011 rok. W związku ze stwierdzonym stanem faktycznym, Kolegium wskazało naruszenie art. 229 ufp. – 1 przypadek,
- określenie w WPF wielkości planowanych przychodów w kwocie odmiennej od wysokości planowanych przychodów ujętych w uchwale budżetowej na 2011 rok, co było powodem, iż wynik budżetu wskazany w wieloletniej prognozie finansowej nie był zgodny z wynikiem budżetu przyjętym w uchwale budżetowej. W związku z tym, Kolegium wskazało naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 3 i pkt 5 ufp – 1 przypadek,
- niezawarcie w WPF danych w zakresie wyniku budżetu j.s.t., sposobu sfinansowania deficytu oraz przychodów i rozchodów budżetu j.s.t., z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia, co jest niezgodne z art. 226 ust. 1 pkt 3, pkt 4 i pkt 5 ufp - 1 przypadek,
- określenie w WPF wydatków na przedsięwzięcia w wysokości nieodpowiadającej limitom określonym w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do uchwały, co jest niezgodne z art. 226 ust. 2 pkt 1 ufp – 1 przypadek,
- zaplanowanie w 2012 roku wielkości spłaty długu w stosunku do planowanych dochodów budżetu w wysokości 18,5%, co stanowi naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 6 ufp w związku z art. 121 ust. 8 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych – 1 przypadek,

- niewskazanie w załączniku do uchwały Wieloletnia prognoza finansowa w części „Prognoza kwoty długu i jej spłat” relacji planowanego poziomu zadłużenia oraz jego spłaty do planowanych dochodów j.s.t. w latach 2011-2013 w oparciu o normy wynikające z art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶, naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 6 ufp w związku z art. 121 ust. 8 ustawy przepisami wprowadzającymi ustawę o finansach publicznych – 1 przypadek,
- niezawarcie w WPF objaśnień przyjętych wartości, co jest niezgodne z art. 226 ust. 1 pkt 7 ufp – 3 przypadki.

Ponadto, z uwagi na charakter wieloletniej prognozy finansowej, stanowiącej instrument planowania wieloletniego oraz na powiązanie tego aktu z uchwałą budżetową Kolegium wskazywało na potrzebę doprowadzenia WPF do zgodności z uchwałą budżetową oraz do obowiązujących przepisów prawa.

Akceptowała
Alicja Zembaczyńska

Opracowała
Beata Jamrozik

⁶ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DZ.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.)