

P. Skarbnik Gm

W P Ł Y N Ę Ł O
Urząd Gminy Grabowo

2015 -12- 02

Nr 620 Podpis

UCHWAŁA Nr IV – 00311 - 32/15
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 30 listopada 2015 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy
Finansowej (Gminy Grabowo) na lata 2016 – 2024

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.), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

Paweł Gałko - przewodniczący
Agnieszka Gerasimiuk - członek
Dariusz Renczyński - członek

opiniuje

projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej (Gminy Grabowo) na lata 2016 – 2024, przekazując jednocześnie zastrzeżenie i uwagi sformułowane w poniższym uzasadnieniu

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016-2024, zawartym w zarządzeniu Nr 99/15 Wójta Gminy Grabowo z dnia 12 listopada 2015 r. (data wpływu do RIO: 13.11.2015 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu gminy Grabowo na 2016 rok, przyjętego zarządzeniem Nr 100/15 Wójta Gminy Grabowo z dnia 12 listopada 2015 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016-2024 spełnia wymagania formalne w zakresie kompletności przedmiotu regulacji określonych w przepisach art. 226, art. 227 i art. 229 ustawy o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92). Wartości przyjęte dla roku 2016 znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2016 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 12.049.595 zł (w tym dochody bieżące: 11.899.595 zł; dochody majątkowe: 150.000 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 13.244.262 zł (w tym wydatki bieżące: 11.659.899 zł; wydatki majątkowe: 1.584.363 zł).

Gmina Grabowo planuje na 2016 rok deficyt budżetu w wysokości 1.194.667 zł, który ma być sfinansowany przychodami zwrotnymi pochodzącymi z zaciąganych kredytów (§5 treści projektu uchwały). Wskazane źródło pokrycia planowanego deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.). Łączna planowana w projekcie kwota przychodów wynosi 2.100.000 zł (przychody

zwrotne z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 905.333 zł.

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2016, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (w roku budżetowym 2016 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 8,92% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2015 r., który stanowi 12,28%; maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 12,13%).

Gmina Grabowo zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia i zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2024 roku, począwszy od 2017 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego jst). Według założeń przedłożonego projektu WPF jednostka ma osiągać począwszy od 2017 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu. Ponadto w kolejnych latach zakładane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Najwyższa kwota długu ma wystąpić w projektowanym okresie wieloletniej prognozy finansowej na koniec 2016 r. w wysokości 4.708.333 zł, w pozostałych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć. Kwota długu na koniec roku 2016 w stosunku do planowanych dochodów ogółem wyniesie 39,07%. Prognozuje się wzrost powyższej wielkości o 34% w stosunku do przewidywanego wykonania roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. 2015.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający zwracając uwagę na realizację WPF w ujęciu formalnym (zgodność z prawem) i realizację źródeł finansowania (kryterium realności przyjętych wartości), wykazanych w WPF (ze szczególnym uwzględnieniem roku 2016) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich stwierdza co następuje.

W roku 2016 Gmina planuje uzyskanie dochodów ze sprzedaży majątku w wysokości 150.000 zł, natomiast w kolejnych latach, tj. 2017 – 2019 po 50.000 zł rocznie. Jak wynika z dołączonych objaśnień (załącznik Nr 3 do projektu wpf), wpływy te pochodzą będą ze sprzedaży gruntów gminnych, z których gmina nie czerpie dochodów, a które figurują w jej majątku i za które trzeba płacić podatek i ubezpieczenie oraz budynku po byłej szkole (brak doprecyzowania, o które grunty oraz o jaki budynek konkretnie chodzi). W roku 2015 przewiduje się uzyskać dochody majątkowe z tego tytułu w wysokości 309.090 zł, według stanu na dzień 30.09.2015 r. dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 174.440,02 zł, czyli około 56,44% założonego planu.

W projektowanym budżecie 2016 roku wynik z działalności bieżącej Gminy wynosi 239.696 zł. Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach 2017-2024 kształtują się na poziomie od 1.733.333 zł w roku 2017 (wzrost o 623,1% w stosunku do roku 2016) do nawet 2.285.000 zł w latach 2021 - 2022 (wzrost o 853,29% w odniesieniu do roku 2016). Powyższe wielkości wynikające z danych historycznych wynosiły:

- wykonanie 2011	592.887,00 zł;
- wykonanie 2012	528.747,27 zł;
- wykonanie 2013	1.818.595,42 zł;
- wykonanie 2014	1.748.103,05 zł;
- przewidywane wykonanie 2015	981.722,51zł.

Z dołączonych do wieloletniej prognozy finansowej Objaśnień wynika, iż powyższy stan, poczynając od roku 2017, związany jest z ewentualnym wzrostem wpływów w podatku od nieruchomości, w związku z powstaniem na terenie Gminy farm wiatrowych oraz z uruchomieniem stacji paliw na terenie wsi Grabowo (planowany wzrost wpływów o 1.281.466 zł w stosunku do prognozy roku 2016 – analiza wartości wykazanych w załączniku Nr 1, w kolumnie 1.1.3.1).

Jedynym warunkiem uzyskania wysokich nadwyżek operacyjnych prognozowanych na lata przyszłe (poczynając od roku 2017) jest powstanie na terenie Gminy Grabowo farm wiatrowych do końca roku 2016 (możliwości Gminy związane z obsługą zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu w okresie objętym spłatą uzależnione są w większości od danego przedsięwzięcia).

Dodatkowo wskazać należy, iż od roku 2018 zarówno dochody bieżące jak i wydatki bieżące prognozowane są na poziomie znacznie poniżej przewidywanego wykonania 2017 roku oraz faktycznego wykonania wynikającego z danych historycznych, tj. dochody bieżące oscylują w granicach 12.260.000 zł – 12.945.000 zł, przy prognozie na rok 2017 – 13.513.333 zł, gdzie uwzględniono ewentualny wzrost wpływów z podatku od nieruchomości, natomiast wydatki bieżące oscylują w granicach 10.370.000 zł – 10.660.000 zł, przy planie na rok 2016 – 11.659.899 zł oraz planie na rok 2017 – 11.780.000 zł (przewidywane wykonanie wydatków bieżących za rok 2015 wynosi 12.441.184,44 zł). W załączniku Nr 3 do projektu wpf nie ustosunkowano się do powyższej sytuacji, tj. znaczącego spadku dochodów i wydatków bieżących.

Ponadto analiza wielkości ujętych w kolumnie 2.1.3 (2.1.3.1), tj. wydatki (odsetki) na obsługę długu, wskazuje na niedoszacowanie bądź nieuwzględnienie kwot, w latach 2018 – 2021, w związku z planowanym do zaciągnięcia kredytem długoterminowym. Procentowy wskaźnik odsetek w stosunku do długu za dany rok kształtuje się na poziomie 1,78% - 2,95% i odbiega od danych historycznych.

Biorąc pod uwagę powyższe, Skład Orzekający stwierdza, iż projekt wieloletniej prognozy finansowej nie wypełnia ustawowego wymogu realistyczności, o którym mowa w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Wskazuje się, iż zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych założenia przyjętych wartości, zwłaszcza jeżeli ich wysokości kwotowo odbiegają od danych wynikających z wykonań budżetów lat poprzednich, powinny być szczegółowo przedstawione (opisane) w Objaśnieniach dołączonych do wieloletniej prognozy finansowej. Nierealistyczne prognozowanie budżetów w okresie objętym WPF zniekształca obraz co do możliwości jednostki samorządu terytorialnego w zakresie obsługi długu w poszczególnych latach.

Skład Orzekający zastrzega, iż niezrealizowanie dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz wydatków bieżących w założonych wysokościach, może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ufp w latach przyszłych. Podejmując uchwałę

w sprawie WPF Rada Gminy Grabowo powinna być przekonana, iż prognozowane wartości dochodów i wydatków na lata objęte prognozą są realistyczne i uwzględniają specyfikę i uwarunkowania wewnętrzne Gminy.

Reasumując powyższą analizę, należy podkreślić konieczność nieprzerwanego monitorowania realizacji założeń przyjętych w prognozie wieloletniej celem zachowania właściwych relacji dla możliwości obsługi długu publicznego, w tym planowanego do zaciągnięcia.

W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający zauważa co następuje:

- w załączniku Nr 1 – „Wieloletnia prognoza finansowa”, w wierszu „2016”, w kolumnie 1.1.3 – „podatki i opłaty” nie uwzględniono dochodów ujętych w projekcie budżetu w §§ 0550; 0660; 0670 – łączna kwota 23.317 zł;
- w §2 treści projektu uchwały wpf określono wykaz przedsięwzięć zgodnie z załącznikiem Nr 2 do Uchwały, natomiast w §3 upoważniono Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć określonych załącznikiem Nr 2 do Uchwały oraz do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań, o których mowa wyżej. Skład Orzekający wskazuje, iż Gmina Grabowo nie przewiduje w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową realizacji przedsięwzięć (załącznik Nr 2 jest pusty) wobec czego zapisy zawarte w §2 i §3 treści projektu uchwały wpf są bezprzedmiotowe.

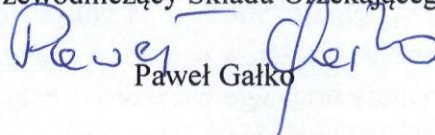
Skład Orzekający wydając opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2016 – 2024 podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego


Paweł Gałko