

UCHWAŁA Nr II – 00311 - 93/20
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 10 grudnia 2020 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy
Grabowo na lata 2021 – 2028

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, 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
Katarzyna Gawrońska	- członek
Marcin Tyniewicki	- członek

opiniuje pozytywnie
projekt uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2021 - 2028,
wnosząc jednocześnie uwagi zawarte w poniższym uzasadnieniu

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię o projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2021-2028, zawartym w zarządzeniu Nr 148/20 Wójta Gminy Grabowo z dnia 9 listopada 2020 r. (data wpływu do RIO: 16.11.2020 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu gminy Grabowo na 2021 rok, przyjętego zarządzeniem Nr 149/20 Wójta Gminy Grabowo z dnia 9 listopada 2020 r. oraz autopoprawki do projektu uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2021 – 2028, zawartej w zarządzeniu Nr 158/20 Wójta Gminy Grabowo z dnia 8 grudnia 2020 r.

Przedłożony projekt uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2021-2028 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, ze zm.). Podstawowe wartości przyjęte dla roku 2021 znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2021 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 20.716.506 zł (w tym dochody bieżące: 17.468.969 zł; dochody majątkowe: 3.247.537 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 20.666.506 zł (w tym wydatki bieżące: 17.061.979 zł; wydatki majątkowe: 3.604.527 zł).

Gmina Grabowo planuje na 2021 rok nadwyżkę budżetu w wysokości 50.000 zł, która ma być przeznaczona na planowaną spłatę rat kredytów.

Łączna planowana w projekcie kwota przychodów wynosi 650.000 zł (wolne środki). Łączną wysokość rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów określono na poziomie 700.000 zł.

Analiza sprawozdań budżetowych oraz finansowych j.s.t., w tym bilansu z wykonania budżetu Gminy za 2019 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2019 r. jak również przewidywanego wykonania budżetu za rok 2020 określonego w załączniku Nr 1 autopoprawki do projektu uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2021-2028, zawartej w zarządzeniu Nr 158/20 Wójta Gminy Grabowo z dnia 8 grudnia 2020 r. wskazuje, iż przychody wewnętrzne tytułem wolnych środków w łącznej wysokości 650.000 zł będą możliwe do zaangażowania w roku 2021.

Zastrzec należy jednak, iż powyższy stan wystąpi wyłącznie w przypadku gdy faktyczne wykonanie budżetu roku 2020 zamknie się nadwyżką budżetową w wysokości nie niższej niż 724.382.30 zł (zakładając wykonanie rozchodów w kwocie 550.000 zł, a także uwzględniając wypracowane wolne środki według stanu na dzień 31.12.2019 r., tj. w wysokości 475.617,70 zł).

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2021, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zw. z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) i art. 15zob ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19... (Dz. U. z 2020 r. poz. 374, ze zm.).

W roku budżetowym 2021 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 5,56% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2020 r., który stanowi 11,12% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 10,91%).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem (uwzględniając ustawowe wyłączenia) będzie kształtował się na poziomie od 1,69% (rok 2028) do 6,46% (rok 2022).

Przyjęte w prognozie założenie zachowania powyższej relacji oparte jest przede wszystkim (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągnięcia w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy) oraz na wyłączeniach rat spłat wraz z odsetkami zgodnie z przepisami wynikającymi z art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych (w odniesieniu do planowanych wskaźników spłat). Mając na względzie konstrukcje budżetów w latach poprzednich, z których wynika, iż Gmina Grabowo realizowała zadania inwestycyjne przy współudziale ze środków z budżetu Unii Europejskiej, Skład Orzekający

przyjmuje założenie, że kwoty wyłączeń rat spłat oraz odsetek zostały określone zgodnie z przepisami wynikającymi z art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych.

Gmina Grabowo zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2028 roku, począwszy od 2021 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania zadłużenia j.s.t.). Według założeń przedłożonego projektu WPF jednostka ma osiągać poczynając od 2022 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

Najwyższa kwota zadłużenia ma wystąpić w projektowanym okresie wieloletniej prognozy finansowej na koniec 2021 r. w wysokości 4.750.000 zł, w pozostałym okresie jej wielkość ma sukcesywnie maleć. Kwota długu na koniec roku 2021 w stosunku do planowanych dochodów ogółem wyniesie 22,93%.

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 2021) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich stwierdza co następuje.

W projektowanym budżecie 2021 roku wynik z działalności bieżącej Gminy wynosi 406.990 zł. Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach 2022-2028 kształtują się na poziomie od 602.455 zł w roku 2028 do 903.125 zł w roku 2022.

Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych wynosiła odpowiednio:

- | | |
|-------------------------------|------------------|
| – wykonanie 2016 | 951.181,97 zł; |
| – wykonanie 2017 | 693.912,22 zł; |
| – wykonanie 2018 | 232.319,01 zł; |
| – wykonanie 2019 | 1.643.660,81 zł; |
| – przewidywane wykonanie 2020 | 861.198,00 zł |

(wykonanie za III kw. 2020 r.: 2.048.349,71 zł)

Gmina w okresie objętym WPF planuje uzyskać wpływy ze sprzedaży majątku w latach 2021 – 2023, w tym w roku 2021 – 150.000 zł; w latach 2022 – 2023 po 50.000 zł rocznie. Dochody ze sprzedaży majątku w okresie 2016 – 2019 wyniosły odpowiednio: rok 2016 kwota 16.620 zł; rok 2017 kwota 27.480 zł; rok 2018 kwota 12.205 zł, rok 2019 kwota 62.847 zł. Do końca 2020 roku planuje się wpływy z tego tytułu w wysokości 589.997 zł (na dzień 30.09.2020 r. nie uzyskano żadnych dochodów ze sprzedaży mienia).

W załączniku Nr 3 do projektu uchwały WPF – „Objaśnienia...” nie przedstawiono szczegółowych założeń w tym zakresie. Wskazano jedynie, iż na 2021 rok zaplanowano sprzedaż mienia gminnego na kwotę 150 000 zł, a w kolejnych latach zaplanowano zmniejszenia wartości sprzedaży mienia do 50 000 zł.

Analizując powyższe Skład Orzekający stwierdza, iż prognozy podstawowych wielkości, w tym dochodów bieżących, wydatków bieżących, budżetów ujętych w okresie objętym WPF są ustalone na poziomie ostrożnościowym i nie odbiegają znacząco od wielkości wykonanych w latach poprzednich. Założenia w zakresie prognozowanych budżetów w odniesieniu do sekcji bieżącej mają swoje odzwierciedlenie w informacji przedstawionej w załączniku Nr 3 projektu uchwały WPF.

Zastrzec jednak należy, iż niezrealizowanie tych wielkości w co najmniej założonych wysokościach, może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych¹ w latach przyszłych. Konieczne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przyjętych w prognozie wieloletniej celem zachowania właściwych relacji dla możliwości obsługi zaciągniętego długu publicznego. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

Ponadto w odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający zauważa, iż:

- w §4 ust. 2 treści projektu uchwały wpf ujęto zapis, zgodnie z którym „Upoważnia się Wójta do przekazywania uprawnień w zakresie zaciągania zobowiązań określonych w §3 ust. 1 uchwały, (...)”, winno być „§4 ust. 1 uchwały”;
- w załączniku Nr 1 projektu uchwały wpf, w wierszu „2021” wykazano kwoty niezgodne z wielkościami przyjętymi do projektu uchwały budżetowej na 2021 r. w zakresie kolumn 9.2 oraz 9.2.1, (wykazano 321.332 zł, winno być 505.000 zł);
- w załączniku Nr 2 projektu uchwały wpf, w pozycji 1.1.2.2 ujęto przedsięwzięcie, zgodnie z którym w roku 2021 przyjęto limit wydatków na jego realizację w wysokości 10.000 zł. Wskazać należy, iż zarówno w planie wydatków (zał. Nr 2 projektu uchwały budżetowej) jak i w wykazie zadań inwestycyjnych (zał. Nr 3 projektu uchwały budżetowej) nie uwzględniono powyższego.

Skład Orzekający wydając opinię pozytywną o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2021 – 2028 podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych indywidualnych wskaźników spłaty zadłużenia, warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

¹ W relacji, o której stanowi ten przepis uwzględniono postanowienia wynikające z art. 9 ust. 1-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) oraz z art. 15zob ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, ze zm.).

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