

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-22/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 21 listopada 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2024 – 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 2023 r. poz. 1325), art.230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Paweł Gałko	- przewodniczący
Katarzyna Gawrońska	- członek
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2024 - 2028, wnosząc jednocześnie zastrzeżenie oraz uwagi sformułowane w poniższym uzasadnieniu

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię o projekcie uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2024-2028, zawartym w zarządzeniu Nr 433/23 Wójta Gminy Grabowo z dnia 10 listopada 2023 r. (data wpływu do RIO: 14.11.2023 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu Gminy Grabowo na 2024 rok, przyjętego zarządzeniem Nr 432/23 Wójta Gminy Grabowo z dnia 10 listopada 2023 r.

Przedłożony projekt uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2024-2028 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 2021 r. poz. 83). Podstawowe wartości przyjęte dla roku 2024 znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2024 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 39.136.622,97 zł (w tym dochody bieżące: 20.864.192,86 zł; dochody majątkowe: 18.272.430,11 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 40.141.867,97 zł (w tym wydatki bieżące: 19.990.774,45 zł; wydatki majątkowe: 20.151.093,52 zł).

Gmina Grabowo planuje na 2024 rok deficyt budżetu w wysokości 1.005.245 zł, który ma być pokryty przychodami pochodzącymi z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu (środki związane z przeciwdziałaniem Covid -19) w wysokości 447.200 zł oraz wolnymi środkami w wysokości 558.045 zł.

Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

Łączna planowana w projekcie kwota przychodów wynosi 1.725.245 zł, w tym niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 447.200 zł oraz wolne środki w wysokości

1.278.045 zł. Łączną wysokość rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów określono na poziomie 720.000 zł.

Zgodnie z informacją zawartą w załączniku Nr 4 do projektu uchwały budżetowej wolne środki w wysokości 1 278.045 zł stanowią uzupełnienie subwencji ogólnej na rok 2023, przyznane w kwocie 1.561.509 zł, gdzie w 2023 roku wykorzystana została kwota 283.464 zł (uchwała Rady Gminy Nr XLVIII/257/23 z dn. 29.09.2023 r.). Niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 447.200 zł są to natomiast środki z RFIL, które wpłynęły w latach 2020 – 2021 i które przeznaczone będą na realizację zadań w 2024 r., w tym na zadanie pn. „Przebudowa drogi w miejsc. Ciemianka – Jodłówek” w kwocie 200.000 zł oraz na zadanie pn. „Przebudowa drogi w miejsc. Grądy Michały” w kwocie 247.200 zł.

Uwzględniając powyższe wyjaśnienie Skład Orzekający uznaje, że Gmina Grabowo będzie dysponować wystarczającą kwotą przychodów wewnętrznych, tj. w łącznej wysokości 1.725.245 zł, możliwych do zaangażowania w budżecie 2024 roku.

Skład Orzekający zastrzega jednak, że dla zachowania prawidłowości takiej konstrukcji budżetu niezbędne jest osiągnięcie w 2023 roku deficytu budżetowego na poziomie nie wyższym niż (-)2.122.631 zł (zakładając wykonanie rozchodów w kwocie 730.000 zł, a także uwzględniając wypracowane przychody wewnętrzne według stanu na dzień 31.12.2022 r., tj. w wysokości 4.577.876,65 zł).

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2024, 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 roku budżetowym 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 4,29% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2023 r., który stanowi 10,14% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy również wynosi 10,14% - w przewidywanym wykonaniu roku 2023 powielono wielkości wykazane w wierszu „plan za III kw. 2023 r.”. Nie uwzględniono zatem ewentualnych przepływów finansowych, które wystąpią w budżecie w IV kw. 2023 roku).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem (uwzględniając ustawowe wyłączenia) będzie kształtował się na następujących poziomach: rok 2025 – 5,79%; rok 2026 – 5,61%; rok 2027 – 4,36%; rok 2028 – 2,14%.

Przyjęte w prognozie założenie zachowania powyższej relacji oparte jest przede wszystkim (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągnięcia w latach 2024 - 2028 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 2024 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania zadłużenia j.s.t.). Ponadto według założeń przedłożonego projektu WPF jednostka ma osiągać poczynając od 2025 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 zadłużenia ma wystąpić w projektowanym okresie wieloletniej prognozy finansowej na koniec 2024 r. w wysokości 2.600.000 zł, w pozostałym okresie jej wielkość ma sukcesywnie maleć. Kwota długu na koniec roku 2024 w stosunku do planowanych dochodów ogółem wyniesie 6,64%.

W projektowanym budżecie 2024 roku wynik z działalności bieżącej Gminy wynosi 873.418,41 zł, natomiast w pozostałym okresie, tj. 2025 – 2028 prognozowane są nadwyżki operacyjne, które kształtują się na stałym poziomie w wysokości 700.000 zł rocznie.

Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych za okres 2017 – 2022 wynosiła odpowiednio:

–	wykonanie 2017	693.912,22 zł;
–	wykonanie 2018	232.319,01 zł;
–	wykonanie 2019	1.643.660,81 zł;
–	wykonanie 2020	1.871.836,14 zł;
–	wykonanie 2021	773.994,06 zł;
–	wykonanie 2022	3.207.743,88 zł;
–	<u>plan za III kw. 2023</u>	<u>(-)1.399.103,30 zł.</u>

Gmina w okresie objętym WPF planuje uzyskać wpływy ze sprzedaży majątku w latach 2024 – 2025, w tym w roku 2024 – 150.000 zł; w roku 2025 - 50.000 zł. Dochody ze sprzedaży majątku w okresie 2017 – 2022 wyniosły odpowiednio: rok 2017 kwota 27.480 zł, rok 2018 kwota 12.205 zł, rok 2019 kwota 62.847 zł, rok 2020 kwota 1.800 zł, rok 2021 kwota 439.996,85 zł, rok 2022 kwota 43.010 zł. Do końca 2023 roku planuje się wpływy z tego tytułu w wysokości 165.543 zł (na dzień 30.09.2023 r. uzyskano dochody ze sprzedaży mienia w wysokości 15.542,28 zł).

Wysokość nadwyżek operacyjnych ujęta w prognozach budżetów w latach 2024 – 2028 determinowana jest przede wszystkim założeniem wzrostu o 1.800.000 zł rocznie dochodów bieżących z tytułu podatku od nieruchomości w związku z powstaniem na terenie Gminy farmy wiatrowej.

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.

Podkreślić jednak należy, iż niezrealizowanie tych wielkości w co najmniej założonych wysokościach, może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych 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 poprawności projektu wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający zauważa co następuje:

- w załączniku Nr 1 do projektu uchwały WPF – Tabela WPF, w wierszu „2024” wykazano kwoty niezgodne z wielkościami przyjętymi do projektu uchwały budżetowej na 2024 r. w zakresie kolumn: 9.2, 9.2.1, 9.2.1.1 (jest 242.374,94 zł, winno być 471.443 zł); 9.4, 9.4.1, 9.4.1.1 (jest 236.775 zł, winno być 465.843 zł).
- w załączniku Nr 1 do projektu uchwały WPF – Tabela WPF, w wierszu „2024”, w kolumnie 3.1 – „Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych” wykazano nieprawidłową kwotę w wysokości 720.000 zł. Uwzględniając fakt, iż projekt budżetu roku 2024 przewiduje planowany deficyt to w pozycji tej należało wykazać 0 zł;

– w załączniku Nr 2 do projektu uchwały WPF – „Wykaz przedsięwzięć do WPF” w pozycjach:

- 1.1.2 - nieprawidłowo określono kwotę w kolumnie „Limit zobowiązań”, wykazując łączne nakłady finansowe, w tym wydatki poniesione w latach wcześniejszych. Uwzględniając kwoty ujęte w kolumnach dotyczących limitów wydatków (rok 2024) wielkość ta nie powinna przekraczać kwoty 236.775 zł;
- 1.3.1.1 – okres realizacji przedsięwzięcia założono na lata 2023 – 2024 nie wykazując limitu wydatków w roku 2024. Limit zobowiązań określono w wysokości 900.000 zł, tożsamej z kwotą łącznych nakładów finansowych;
- 1.3.1.4, 1.3.1.5 - okres realizacji przedsięwzięć założono na lata 2023 – 2025 nie ustalając limitu wydatków w roku 2025;
- 1.3.2.8 – w kolumnie „Limit 2024” wykazano kwotę niezgodną z planem wydatków budżetu na rok 2024. Zgodnie z załącznikiem Nr 3 do projektu uchwały budżetowej – „Zadania inwestycyjne na 2024 r.” należało wykazać 2.437.692 zł, a nie jak ujęto 2.436.192 zł;
- 1.3.2.10 - w kolumnie „Limit 2024” wykazano kwotę niezgodną z planem wydatków budżetu na rok 2024. Zgodnie z załącznikiem Nr 3 do projektu uchwały budżetowej – „Zadania inwestycyjne na 2024 r.” należało wykazać 383.214,53 zł, a nie jak ujęto 383.214,55 zł;
- 1.3.2.13 – nieprawidłowo określono kwotę w kolumnie „Limit zobowiązań”, wykazując łączne nakłady finansowe, w tym wydatki poniesione w latach wcześniejszych. Uwzględniając kwoty ujęte w kolumnach dotyczących limitów wydatków (lata 2024 - 2025) wielkość ta nie powinna przekraczać kwoty 528.815,28 zł;
- 1.3.2.14 - nieprawidłowo określono kwotę w kolumnie „Limit zobowiązań”, wykazując łączne nakłady finansowe, w tym wydatki poniesione w latach wcześniejszych. Uwzględniając kwoty ujęte w kolumnach dotyczących limitów wydatków (lata 2024 - 2025) wielkość ta nie powinna przekraczać kwoty 1.353.200 zł;
- 1.3.2.17 - nieprawidłowo określono kwotę w kolumnie „Limit zobowiązań”, wykazując łączne nakłady finansowe, w tym wydatki poniesione w latach wcześniejszych. Uwzględniając kwoty ujęte w kolumnach dotyczących limitów wydatków (lata 2024 - 2025) wielkość ta nie powinna przekraczać kwoty 5.579.000 zł;
- 1.3.2.30 - nieprawidłowo określono kwotę w kolumnie „Limit zobowiązań”, wykazując łączne nakłady finansowe, w tym wydatki poniesione w latach wcześniejszych. Uwzględniając kwoty ujęte w kolumnach dotyczących limitów wydatków (lata 2024 - 2025) wielkość ta nie powinna przekraczać kwoty 4.563.519,71 zł.

Skład Orzekający wydając opinię pozytywną o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grabowo na lata 2024 – 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.

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