

UCHWAŁA Nr II-00311- 78/18
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 12 grudnia 2018 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2019–2022

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 561), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, 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:

Katarzyna Gawrońska	- przewodnicząca
Paweł Gałko	- członek
Marcin Tyniewicki	- członek

opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniem

projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2019 – 2022 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2019-2036

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2019-2022 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2019-2036, zawartym w Zarządzeniu Nr 336/18 Wójta Gminy Gródek z dnia 15 listopada 2018 r. (data wpływu do RIO: 15.11.2018 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu Gminy Gródek na 2019 rok, przyjętego Zarządzeniem Nr 337/18 z dnia 15 listopada 2018 r.

Analiza powyższych dokumentów wykazała, iż zachowano wymogi okresowe wynikające z art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.). Przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2019-2022 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2019-2036 spełnia co do zasady wymagania formalne w zakresie kompletności przedmiotu regulacji określonych w przepisach art. 226, art. 227, art. 228 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 92).

Przyjęte dla roku 2019 wartości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu Gminy Gródek na 2019 rok i są z nim zgodne w zakresie ogólnych kwot dochodów i wydatków, wyniku budżetu jak i wielkości przychodów i rozchodów.

Projekt budżetu Gminy Gródek przewiduje dochody ogółem w wysokości 28.869.804 zł, w tym dochody bieżące: 22.054.800 zł; dochody majątkowe: 6.815.004 zł oraz wydatki ogółem w kwocie 31.205.137 zł, w tym wydatki bieżące: 21.267.079 zł; wydatki majątkowe: 9.938.058 zł. Różnica pomiędzy planowanymi dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt w wysokości 2.335.333 zł. Ponadto na spłatę kredytu zaciągniętego na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE Gmina przeznaczą dochody w wysokości 613.667 zł. Po uwzględnieniu przeznaczenia dochodów na spłatę kredytu na wyprzedzające finansowanie (na rozchody), kwota tzw. faktycznego deficytu budżetu planowanego na 2019 rok wyniesie 2.949.000 zł. Jako źródło pokrycia tego deficytu wskazano (§ 5 ust. 2 projektu uchwały) przychody z tytułu zaciąganych kredytów w kwocie 2.649.000 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 300.000 zł. Powyższe źródła pokrycia deficytu zgodne są z art. 217 ust. 2 pkt 2 i pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Łączna planowana w projekcie budżetu na 2019 rok kwota przychodów wynosi 3.537.200 zł i obejmuje przychody z zaciągniętych kredytów w wysokości 2.649.000 zł oraz przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 888.200 zł. Rozchody w wysokości 1.201.867 zł obejmują spłaty pożyczek otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów, w tym na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 613.667 zł. Analiza sprawozdań oraz bilansu z wykonania budżetu Gminy za 2017 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2017 r., jak również przewidywanego wykonania za rok 2018 określonego w przedłożonych Izbie projektach wskazuje, iż przychody pochodzące z tytułu wolnych środków w powyższej kwocie będą możliwe do zaangażowania w budżecie roku 2019. Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się nadwyżką operacyjną w wysokości 787.721 zł, wypełniając tym samym dyspozycję art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z projektem uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek, na koniec 2018 roku wykazano przewidywane zadłużenie Gminy w wysokości **8.922.914 zł**. W związku z konstrukcją budżetu przyjętą na 2019 rok zadłużenie Gminy Gródek na koniec 2019 roku wzrośnie i wyniesie **10.370.047 zł**, co stanowić będzie blisko 36% planowanych na ten rok dochodów ogółem oraz 47% dochodów bieżących. Zaciągnięty i planowany do zaciągnięcia dług ma zostać spłacony do końca 2036 roku. W kolejnych latach objętych Prognozą Gmina nie planuje pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Według założeń przedłożonego projektu WPF, Gmina ma osiągać w latach 2020-2036 dodatnie wyniki budżetów (kol. 3 WPF), które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłaty zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu (kol. 10-10.1 WPF). We wszystkich latach objętych Prognozą zakładane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice

między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionych wartości wynika, że w roku 2019 i w latach kolejnych formalnie nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. stosunek łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi w danym roku odsetkami do planowanych dochodów ogółem budżetu nie przekroczy średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Skład Orzekający **zglasza jednak zastrzeżenia** co do realistyczności planowanych struktur budżetów w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową. Z formalnego punktu widzenia projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy spełnia wymóg realistyczności, o którym stanowi art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Z kolei stopień realizacji poszczególnych wielkości, a więc ocena realistyczności Wieloletniej Prognozy Finansowej z punktu widzenia osiągnięcia zakładanych kwot, jest dosyć ograniczona. Wynika to z faktu długiego okresu planowania determinowanego okresem spłaty zobowiązań, który obejmuje lata 2019-2036. Co więcej, okres ten w porównaniu do obecnie obowiązującej uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek wydłużony został o dwa lata (według obowiązujących regulacji Gmina ma spłacić zaciągnięty i planowany do zaciągnięcia dług do końca 2034 roku).

Ujęta w projekcie Prognozy wielkość spłat zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi nie spowoduje przekroczenia dopuszczalnego poziomu indywidualnego wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym stanowi art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jednak kształtowanie się indywidualnego wskaźnika spłaty opiera się głównie na nadwyżkach operacyjnych rozumianych jako dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Nadwyżki zaplanowane w latach 2020-2027 w wysokości 1.385.000-2.136.886 zł nie znajdują uzasadnienia w świetle danych historycznych i Objaśnień w tym zakresie dołączonych do projektu uchwały. Podkreślić należy, że w latach 2015-2017 wykonane nadwyżki operacyjne kształtowały się na poziomie 1.079.341,63-1.374.610,77 zł. Ponadto Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku stwierdziło już, po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym Uchwały Nr XLIII/343/18 Rady Gminy Gródek z dnia 13 września 2018 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2018-2021 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2018-2034, naruszenie prawa w związku z brakiem objaśnień do zmian dokonanych w Załączniku Nr 1 do Uchwały w zakresie planowanych dochodów bieżących oraz wysokich nadwyżek operacyjnych i wezwało do usunięcia wskazanego naruszenia prawa (Uchwała Kolegium Nr 4548/18 z dnia 09 października 2018 r.).

Skład Orzekający zauważa, iż niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych w zakładanych wysokościach może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych. Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie

Składu Orzekającego konieczne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w Prognozie. Niezrealizowanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może bowiem zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

W odniesieniu do formalnej i merytorycznej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek Skład Orzekający zauważa, co następuje:

- w Załączniku Nr 1 w kol. 2.1.3.1 wykazano dla roku 2024 błędną kwotę wydatków z tytułu odsetek i dyskonta;
- w Załączniku Nr 1 w kol. 12.7 i 12.8 wykazano dla roku 2019 wyższą kwotę przychodów niż kwota przychodów z tytułu kredytów planowana w budżecie roku 2019;
- w Załączniku Nr 2 limit zobowiązań (ostatnia kolumna) dla zadań: 1.1.1.1 i 1.1.2.8 jest wyższy niż suma limitów przewidziana dla tych zadań na lata 2019-2022.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej 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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

K. Gawrońska
Katarzyna Gawrońska