

Uchwała nr XIII/108/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 10 grudnia 2018 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy
Jedlina-Zdrój przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019.

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 230 ust. 2 pkt 1, ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewelina Kruk-Florkowska — przewodnicząca,
- Danuta Jonas — członek,
- Marek Głód — członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jedlina-Zdrój przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019.

Uzasadnienie

I. Zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm., zwanej dalej – „u.f.p.”), zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie (sejmikowi) oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania, projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Natomiast zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Przepis art. 226 u.f.p. określa strukturę i sposób ujęcia poszczególnych elementów w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a zatem także w jej projekcie.

II. Skład Orzekający oceniając przedłożony 15 listopada 2018 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Wałbrzychu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jedlina-Zdrój wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019 stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1) przyjęto na lata 2019 – 2029 (§ 1 projektu uchwały). W projekcie uchwały w latach 2019 -2027 przewidziano nadwyżkę dochodów nad wydatkami budżetu (zał. nr 1 poz. 3), którą rozdysponowano w całości tylko w 2019 r., a w pozostałym okresie jedynie w części (zał. nr 1 poz. 10). Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 4 u.f.p. wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej przeznaczenie nadwyżki. Zaplanowanie zatem rozdysponowania nadwyżek w latach 2020-2027 w kwotach nieodpowiadających faktycznej nadwyżce narusza powołany wyżej przepis.

Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty. W załączniku nr 2 określono wykaz przedsięwzięć oraz limity planowanych wydatków w latach 2019-2020.

2. Prognozowane w 2019 r. dochody, wydatki, przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2019.

3. Zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej określony w art. 242 u.f.p.
4. Planowane w roku 2019 przychody zwrotne przeznaczone są na spłaty rat kapitałowych i wykup obligacji komunalnych. W kolejnych latach dług będzie się stopniowo zmniejszał, a źródłem jego spłaty będą prognozowane nadwyżki budżetu. Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi, określone w art. 243 u.f.p. (lata 2019-2027), nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia.
5. W części normatywnej projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono upoważnienia dla organu wykonawczego, o których mowa w art. 228 u.f.p.

Skład Orzekający formułuje następujące uwagi odnośnie przedłożonego projektu:

- Planowana w 2019 r. nadwyżka operacyjna w wysokości 73.028 zł wymaga wykonania planowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących co najmniej w wielkościach zaplanowanych. Niewielkie odchylenia wykonania dochodów bieżących od planu przy jednoczesnym wykonaniu wydatków bieżących na założonym poziomie może spowodować niezachowanie relacji wynikającej z art. 242 u.f.p. Jednocześnie w ocenie Składu Orzekającego prognozowane na lata 2020-2021 nadwyżki operacyjne (odpowiednio 3.733.000 zł i 4.207.000 zł), stanowiące o poziomie wskaźnika spłaty zobowiązań nie mają potwierdzenia w realizacji budżetu w latach 2016 i 2017, bowiem wyniosła ona odpowiednio 1.599.293,95 zł i 1.998.356,92 zł.
- W zakresie limitu zobowiązań na planowane do realizacji przedsięwzięcia stwierdzono rozbieżności wskazane w poniższej tabeli:

Zadanie	limit wydatków 2019 r.	limit wydatków 2020 r.	limit zobowiązań	zał. nr 3 do projektu uchwały budżetowej
Modernizacja ulic w Jedlinie -Zdrój	300.000 zł	„-”	175.000 zł	300.000 zł
Adaptacja i modernizacja budynków i lokali mieszkalnych w Jedlinie-Zdroju	200.000 zł	„-”	448.900 zł	200.000 zł
Modernizacja cmentarza komunalnego w Jedlinie-Zdroju	100.000 zł	40.000 zł	270.000 zł	100.000 zł

- W objaśnieniach do projektu uchwały (str. 10) wskazano błędną kwotę limitu na wydatki majątkowe w 2019 r. w wysokości 2.100.000 zł, zamiast kwoty 3.000.000 zł wynikającej z zał. nr 2.
- Zamieszczenie w objaśnieniach do projektu uchwały w sprawie WPF zadania inwestycyjnego pn. „Odbudowa wieży kościelnej przy ul. Jana Pawła II w m. Jedlina-Zdrój. Udostępnienie w celach turystycznych” z opisem „Przedsięwzięcie tylko dla roku 2019”. Zgodnie z art. 226 ust. 4 u.f.p. przez przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, zatem inwestycja realizowana tylko w 2019 r. nie spełnia wymogu określonego w tym przepisie. Jednocześnie Skład Orzekający zauważa, że w zał. nr 2 „Wykaz przedsięwzięć” ustalono limit wydatków oraz limity zobowiązań, które dotyczą zadań realizowanych tylko w 2019 roku. Wskazuje się, że podstawą zaciągania zobowiązań i ponoszenia wydatków w tych przypadkach jest uchwała budżetowa.
- Brak zasadności uchwalania WPF dla lat 2027 – 2029. Horyzont czasowy dla WPF określa art. 227 u.f.p., z którego wynika obowiązek sporządzenia prognozy na rok budżetowy oraz co najmniej trzy kolejne lata, przy czym okres ten nie może być krótszy niż okres realizacji przedsięwzięć, na jaki przyjęto limity wydatków w poszczególnych latach, a prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Gmina Jedlina-Zdrój przewiduje realizację przedsięwzięć do roku 2020 (zał. nr 2), a ostateczną spłatę długu w roku 2027 (kol. nr 6 zał. nr 1 i objaśnienia str. 6). W związku z tym wątpliwość budzi zaplanowanie wydatków na obsługę długu w latach 2028 i 2029 (objaśnienia str. 7).
- W 2019 r. zaplanowano nadwyżkę budżetu w kwocie 482.764 zł, natomiast w objaśnieniach w części „Wynik budżetu” zawarto stwierdzenie o zaplanowanym deficycie, który ma być finansowany pożyczką (str. 7).

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 226 ust. 1 u.f.p. wieloletnia prognoza finansowa winna być realistyczna, co oznacza, że powinna opierać się na przesłankach umożliwiających realna

ocenę kształtowania się sytuacji finansowej gminy w okresie, którego dotyczy prognoza finansowa. Jednocześnie wskazuje się, że istotnym elementem oceny realistyczności są dołączone do WPF, stosownie do 226 ust. 2a u.f.p., objaśnienia przyjętych wartości. W ocenie Składu Orzekającego wskazane powyżej uchybienia i jednoczesny brak odniesienia się do prognozowanych wartości nie pozwala na ocenę realistyczności projektu uchwały w sprawie WPF.

Wydając przedmiotową opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych wydatków.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił jak w sentencji.

Niniejsza opinia zgodnie z art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust.2 u.f.p. - podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 z późn. zm.) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO

Ewelina Kruk-Florkowska