

Uchwała nr X/86/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 11 grudnia 2020 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Pielgrzymka przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na 2021 rok

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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z póź. zm.) oraz zarządzenia nr 2/20 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2020 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących (ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach: Monika Puchała - przewodnicząca, Aneta Kieljan - członek, Tomasz Miśkiewicz - członek,

wyduje opinię pozytywną z uwagami

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Pielgrzymka przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na 2021 rok

Uzasadnienie

Stosownie do art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) – dalej „u.f.p.”, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia wraz z projektem uchwały budżetowej regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania. Stosownie do art. 230 ust. 3 u.f.p., opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

W dniu 16 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynął (w formie dokumentu elektronicznego) projekt uchwały w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pielgrzymka.

Badając przedłożony projekt uchwały pod względem zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że wieloletnią prognozę finansową (załącznik nr 1 do projektu uchwały) sporządzono na lata 2020-2034. Prognozowane na 2021 r. kwoty dochodów, wydatków i rozchodów ogółem są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r. Wystąpiła rozbieżność pomiędzy projektami budżetu na 2021 rok i prognozy w zakresie sklasyfikowania przychodów (w kwocie 898.495,56 zł). W projekcie prognozy przychody w kwocie 344.720,56 ujęto w poz. 4.2 Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych, a przychody w kwocie 553.775,00 zł w poz. 4.3 Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. Wystąpiły rozbieżności między wielkościami przyjętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok a wielkościami wynikającymi z projektu WPF w poz. 1.1.4; 1.1.5; 1.1.5.1; 2.2.1.1; 4.2; 4.3; 9.1.1.1; 9.3.1.1. We wszystkich latach objętych prognozą został zachowany wymóg art. 242 ust. 1 u.f.p. w zakresie wielkości dochodów bieżących i wydatków bieżących budżetu. Zaproponowane w projekcie uchwały upoważnienia do zaciągania zobowiązań znajdują umocowanie w art. 228 u.f.p. W 2021 r. pomimo zaplanowania deficytu wypełniono poz. 3.1 Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych.

Wystąpiła niespójność pomiędzy kwotami ujętymi w prognozie, a objaśnieniami przyjętych wartości (załącznik nr 3 do projektu uchwały). Przykładowo w zakresie zaplanowanych dochodów ze sprzedaży majątku wskazano: „W latach 2021 - 2024 zaplanowano stopniowy spadek dochodów ze sprzedaży majątku w związku z jego malejącym zasobem”. Natomiast w projekcie prognozy w poz. 1.2.1 Dochody majątkowe ze sprzedaży majątku w latach 2021-2023 zaplanowano dochody z tego tytułu na poziomie wyższym w stosunku do 2020 r. i 2019 r. tj. 92.425,00 zł (w 2021 r.) i 100.000,00 zł (w latach 2022 i 2023). Spadek tych dochodów (do poziomu 50.000,00 zł a następnie 30.000,00 zł)

zaplanowano od 2024 r. W projekcie prognozy założono spadek wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (poz. 2.1.1) w okresie od 2022 r. do 2029 r. (wydatki na poziomie około 7 mln zł) w stosunku do wydatków zaplanowanych w 2021 r. (wydatki na poziomie około 9,2 mln zł), co nie zostało objaśnione. Nie objaśniono również poziomu zaplanowanych w latach 2022-2029 dochodów majątkowych z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje (poz. 1.2.2).

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w latach 2022-2023 planowane jest obniżenie dochodów bieżących i wydatków bieżących (bez wydatków na projekty współfinansowane środkami UE i niepodlegających zwrotowi środków pochodzących ze źródeł zagranicznych) w stosunku do planowanych w 2021 roku odpowiednio o kwoty:

- dochodów bieżących: 1.042.509 zł w 2022 r. (4,35%) i 340.509,00 zł w 2023 r. (1,42%);
- wydatków bieżących: 888.810,45 zł w 2022 r. (3,94 %) i 255.307,45 zł w 2023 r. (1,13%).

Planowany spadek dochodów i wydatków bieżących nie został objaśniony. Skład Orzekający wskazuje, że objaśnienia w stosunku do poszczególnych wartości wieloletniej prognozy finansowej pełnią funkcję informacyjną i zarazem funkcję dowodu na realistyczność kwot zamieszczonych pod właściwymi pozycjami w prognozie. Skład Orzekający wskazuje również na potrzebę uzupełnienia objaśnień w powyższym zakresie, w celu spełnienia wymogu realistyczności prognozy, o którym mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p.

W 2021 roku spłaty zaciągniętych zobowiązań powiększone o wydatki przeznaczone na obsługę długu stanowią 5,41% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty 11,11% wyliczonego w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za III kwartały 2020 r. Jak wynika natomiast z art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.p. dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych - wartości wykonane za ten rok. Zatem wykonanie roku budżetowego 2020 będzie miało wpływ na ostateczny dopuszczalny poziom spłat w 2021 r. Z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, przedłożonego wraz z projektem uchwały budżetowej, wynika, że w latach 2022-2034 również zostanie zachowana zasada, o której mowa w art. 243 u.f.p., pod warunkiem zrealizowania przedstawionych w prognozie wielkości budżetu.

Z wielkości budżetowych przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że w całym okresie prognozy Gmina nie planuje zaciągania nowych zobowiązań zaliczanych do długu publicznego. Na koniec 2021 r., po spłacie części długu, zadłużenie Gminy wyniesie 8.406.233,92 zł. Kwota długu, w porównaniu do planowanych dochodów ogółem w 2021 r. wyniesie 34,46%.

Planowane w latach 2021-2030 nadwyżki operacyjne (stanowiące różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) wynoszą pomiędzy 1.433.401,55 zł (w 2021 r.) a 2.297.800,00 zł (w 2034 r.), przy wykonanej nadwyżce operacyjnej w latach 2018 i 2019 w kwotach odpowiednio 962.148,38 zł i 1.221.330,09 zł oraz jej wykonaniu według stanu na koniec III kwartału 2020 roku w kwocie 2.341.051,92 zł. W latach 2021-2026 przewidziano wzrost wskaźnika jednorocznego, w stosunku do wykonanego wskaźnika jednorocznego w 2019 r. wynoszącego 10,38%. Planowany wskaźnik jednoroczny w latach 2021-2026 osiąga wartości 13,05%; 11,12%; 11,77%; 11,78%, 12,48%; 13,15%; 12,75%.

Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. w okresie spłaty długu istotny wpływ będzie miała m.in. realizacja nadwyżek operacyjnych w prognozowanych wielkościach, zaplanowanych dochodów ze sprzedaży majątku oraz osiąganie założonych wskaźników jednorocznych. Należy mieć na uwadze, że indywidualny wskaźnik spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p., w latach 2021-2034 został obliczony w oparciu o prognozowane wielkości, a w przyszłych latach będzie obliczany na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu. Oznacza to, że relacja obliczona w oparciu o faktycznie wykonane wielkości może zmienić możliwości Gminy w zakresie spłaty zobowiązań.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

postanowił jak w sentencji. 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 realność planowanych dochodów, celowość i realność planowanych wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu. Podejmując uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej należy wyeliminować wskazane wyżej nieprawidłowości.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 230 ust. 3 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 2019 r. poz. 1429 i z 2020 r. poz. 695) 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

mgr Monika Puchała