

Uchwała nr XV/144/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 14 grudnia 2020 r.

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

Na podstawie art. 13 pkt 12 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 późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- Joanna Radziejka — członek,
- Ewa Pudło — członek,

wyduje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

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

Uzasadnienie

I. Zgodnie z art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie 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. Zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionym 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.

II. Skład Orzekający, oceniając przekazany Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, zgodnie z art. 230 ust. 9 u.f.p. w formie dokumentu elektronicznego, projekt uchwały w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Stoszowice, stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano na lata 2021–2036. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.
2. Prognozowane w 2021 r. dochody, wydatki, przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok, z wyjątkiem wartości ujętych w poz. 9.4.
3. W całym okresie objętym prognozą zachowano wymóg, o którym mowa w art. 242 u.f.p.
4. Przedstawiona w projekcie kwota długu na koniec 2020 r. jest niższa o 41.189,04 zł od kwoty wynikającej z wyliczenia dokonanego w oparciu o wykazane w projekcie dane w latach 2019 i 2020. Wskazuje się na potrzebę zwiększenia staranności w przedstawianiu wielkości kwoty długu na koniec 2020 r., stanowiącej podstawę wyliczenia kwoty długu w latach kolejnych.
5. Przewidywana wg projektu kwota długu na koniec 2021 r. wynosi 16.623.144,52 zł. W 2021 r. zaplanowano deficyt budżetu oraz przychody pochodzące z tytułu zaciągnięcia kredytu i środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p. W latach 2022 i 2023 również zaplanowano

deficyt budżetu, a w latach 2022–2024 przychody pochodzące z zaciąganych kredytów. Począwszy od 2024 r. zadłużenie będzie się stopniowo zmniejszać. Źródłem jego spłaty od 2025 r. będą nadwyżki budżetu w wielkościach równych rozchodom.

6. Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że zaciągnięcie zobowiązań w latach 2021–2023 spowoduje wzrost zadłużenia Gminy z przewidywanej na koniec 2020 r. kwoty 14.091.878,27 zł do kwoty 33.363.144,52 zł (85,26% planowanych dochodów ogółem) w 2023 roku. W okresie spłaty długu, założono w wybranych latach 2021–2035 możliwość zastosowania wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p., w tym w latach 2021–2031 możliwość zastosowania wyłączeń poręczeń. Zgodnie z art. 243 ust. 3 u.f.p. wyłączenia z limitu spłaty poręczeń udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p., stosuje się w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków. W objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej wskazano, że planowane wyłączenia potencjalnych spłat poręczeń z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., dotyczą planowanego udzielenia poręczenia spółce komunalnej „Twierdza Srebrna Góra”, w związku z realizacją przez spółkę zadań Gminy (ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, turystyka) w ramach programu finansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, RPOWD 2014–2020, Oś priorytetowa 4, działanie 4.3, poddziałanie 4.3.1 Dziedzictwo kulturowe-horyzontalne. Kwota planowanego wyłączenia ogółem wynosi 15.459.439,50 zł. Potencjalne spłaty udzielonego poręczenia w kwocie ogólnej we wskazanym okresie wynoszą 18.700.000,00 zł. Realizacja zadania przewidziana jest przez spółkę w latach 2020–2023.
7. Z analizy danych przedstawionych w projekcie wieloletniej prognozie finansowej wynika, że w przypadku braku możliwości dokonania wyłączenia poręczeń z limitu spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., po upływie 90 dni po zakończeniu zadania przez spółkę i otrzymaniu refundacji ze środków budżetu Unii Europejskiej (rok 2023), wystąpi przekroczenie w latach 2024–2031 dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia Gminy, o którym mowa w art. 243 u.f.p. Wójt Gminy Stoszowice w piśmie z dnia 11 grudnia 2020 r. (znak PF.3251.12.2020) przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu dodatkowe wyjaśnienia wraz autopoprawką projektu wieloletniej prognozy finansowej. Z wyjaśnień tych wynika, że zostaną dokonane zmiany w projekcie budżetu na 2021 rok skutkujące obniżeniem kwoty udzielonego poręczenia (z kwoty 18.700.000 zł do kwoty 7.718.491,48 zł) oraz zmianą obowiązywania terminu jego wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., i w konsekwencji dokonane zostaną zmiany w pozostałych pozycjach wieloletniej prognozy finansowej. W 2021 r. zaplanowano wydatki bieżące z tytułu poręczenia w kwocie 1.600.000 zł. Z uwagi na zmniejszenie kwoty wymaganego poręczenia w 2021 r. do kwoty 76.659,98 zł, zmniejszeniu ulegnie kwota wydatków bieżących o 1.523.340,02 zł, która zostanie przeznaczona na wydatki majątkowe, z których Gmina zrezygnowała z uwagi na brak środków (m.in. na zakup samochodu pożarowego, przebudowę dróg). Zaciągnięty przez spółkę kredyt będzie spłacony niezwłocznie po otrzymaniu refundacji z Urzędu Marszałkowskiego, tak aby jak najszybciej „uwolnić” środki zabezpieczone na poręczenie, szczególnie w 2023 roku.

Całkowite rozliczenie z Urzędem Marszałkowskim zaplanowano w roku 2023, co oznacza, że w latach 2021–2023 kwoty poręczeń mogą być wyłączane z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p. Z przedstawionej Izbie autopoprawki projektu wieloletniej prognozy finansowej uwzględniającej m.in. zmniejszenie kwoty poręczenia oraz korektę zakresu wyłączenia z limitu spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., wynika, że w całym okresie spłaty kwoty długu relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie zostanie przekroczona.
8. Przedstawiona w projekcie w 2021 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków bieżących na obsługę długu oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonego poręczenia do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 6,03%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia Gminy wynoszącym odpowiednio 20,67% z uwzględnieniem planu na III kw. 2020 r. i 12,21% z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2020 roku.

9. Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w okresie spłaty długu istotny wpływ będzie miało wykonanie nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi), dochodów z tytułu sprzedaży majątku i możliwość zastosowania ustawowych wyłączeń. Założono, że latach 2022–2024 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się w kwotach odpowiednio: 2,9 mln zł, 3,2 mln zł i 1,7 mln zł, przy planowanym na rok 2021 deficycie operacyjnym w wysokości 1,2 mln zł (przewidywane wykonanie nadwyżki operacyjnej w 2020 r. — 0,6 mln zł). Według przedstawionej autopoprawki wieloletniej prognozy finansowej nadwyżki operacyjne w latach 2022–2024 będą się kształtowały odpowiednio od 4,9 mln zł do 1,7 mln zł, przy planowanej na rok 2021 nadwyżce operacyjnej na poziomie 0,3 mln zł.
10. W 2021 r. zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 4.056.000 zł (w tym 3.700.000 zł z tytułu sprzedaży gruntów przeznaczonych na inwestycje w Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej). Należy zauważyć, że tak planowana wielkość dochodów z ww. tytułu istotnie wpływa na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, a ich uzyskanie — w kontekście wykonania lat ubiegłych — budzi wątpliwości. Wykonanie dochodów z tytułu sprzedaży majątku w 2021 r. na poziomie niższym od planowanego niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki i może być również przyczyną naruszenia w latach 2022 i 2023 relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., obliczonej w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podjąć działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą. W 2021 r. należy w szczególności monitorować poziom wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W przypadku braku ich realizacji nadwyżka operacyjna powinna być zrealizowana na poziomie umożliwiającym pokrycie ewentualnego ubytku w dochodach budżetu z tego tytułu.
11. W latach 2021–2023 zaplanowano przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p., w kwocie łącznie 7.257.894 zł. a w 2021 r. przychody z tytułu środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., w kwocie 1.442.106 zł. Objasnienia do wieloletniej prognozy finansowej uzupełnione przedstawionymi Izbie wyjaśnieniami Wójta w ww. piśmie z dnia 11 grudnia 2020 r. wskazują na możliwość uzyskania nadwyżek ww. środków na prognozowanym poziomie. Z przedstawionego w projekcie wieloletniej prognozy finansowej przewidywanego wykonania budżetu na koniec 2020 r. (załącznik nr 1 wiersz „Wykonanie 2020”) nie wynika, aby Gmina posiadała do dyspozycji w roku 2021 i następnym środki we wskazanych w prognozie kwotach. Zwraca się uwagę na potrzebę urealnienia danych przewidywanego wykonania 2020 r. w tym zakresie oraz odnoszenia się w objaśnieniach przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wartości do realności posiadanych do dyspozycji w roku 2021 i latach następnym środków. Skład Orzekający jednocześnie wskazuje, że w przypadku niezrealizowania przychodów z tytułu ww. środków w prognozowanej wielkości konieczne będzie ograniczenie wydatków budżetu.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji. Wydając 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.

Opinia zgodnie z art. 230 ust. 3 w zw. 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 2020 r. poz. 2176) 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
Zameda
Ewa Zarzecka