

UCHWAŁA Nr II – 00311 - 87/19
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 16 grudnia 2019 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasionówka na lata 2020 – 2030

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 2019 r., poz. 2137), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, 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:

Paweł Gałko	- przewodniczący
Ewa Czołpińska	- członek
Katarzyna Gawrońska	- członek

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasionówka na lata 2020 – 2030, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w poniższym uzasadnieniu

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasionówka na lata 2020 - 2030, zawartym w zarządzeniu Nr 46/19 Wójta Gminy Jasionówka z dnia 15 listopada 2019 r. (data wpływu do RIO: 21.11.2019 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu gminy Jasionówka na rok 2020, przyjętego zarządzeniem Nr 45/19 Wójta Gminy Jasionówka z dnia 15 listopada 2019 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasionówka na lata 2020 - 2030 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 2015 r. poz. 92, ze zm.). Podstawowe wartości przyjęte dla roku 2020 znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2020 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu Gminy przewiduje dochody ogółem w wysokości 13.974.162 zł (w tym dochody bieżące: 11.732.084 zł; dochody majątkowe: 2.242.078 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 15.048.646 zł (w tym wydatki bieżące: 11.222.004 zł; wydatki majątkowe: 3.826.642 zł).

Gmina Jasionówka planuje na 2020 rok deficyt budżetu w wysokości 1.074.484 zł, który ma być sfinansowany w całości przychodami zewnętrznymi pochodzącymi z zaciągniętego

kredytu. Wskazane źródło pokrycia planowanego deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.). Łączna planowana w projekcie kwota przychodów wynosi 1.334.564 zł (kredyty). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 260.080 zł.

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2020, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, tj. 2021 - 2030, nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zw. z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500).

W planowanym budżecie roku 2020 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 5,61% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2019 r. stanowiącym 13,54% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy również wynosi 14,09%).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 0,72% (rok 2023) do 11,09% (rok 2030).

Gmina Jasionówka zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia oraz zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2030 roku. W roku 2021 prognozuje się dalsze zwiększenie zadłużenia o kwotę 505.101 zł, w tym z przeznaczeniem na deficyt w wysokości 111.565 zł. Poczynając od 2022 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego j.s.t.).

Najwyższa kwota długu ma wystąpić na koniec 2021 r. w wysokości 4.219.832 zł (stosunek zadłużenia do szacowanych dochodów ogółem będzie wynosił 30,37%, natomiast do prognozowanych dochodów bieżących 35,97%), w kolejnych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

W całym okresie objętym WPF 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.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający zwracając uwagę na realistyczność WPF w ujęciu formalnym (zgodność z prawem) i realistyczność źródeł finansowania (kryterium realności przyjętych wartości), wykazanych w WPF (ze szczególnym uwzględnieniem roku 2020) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich stwierdza co następuje.

W projektowanym budżecie 2020 roku wynik z działalności bieżącej Gminy wynosi 510.080 zł. W latach następnych, tj. 2021 – 2030 prognozowane nadwyżki operacyjne kształtują się na stałym poziomie 920.080 zł. Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych wynosiła odpowiednio:

– wykonanie 2016	965.624,30 zł;
– wykonanie 2017	782.356,80 zł;
– wykonanie 2018	1.569.185,14 zł;

- przewidywane wykonanie 2019 1.053.080 zł
(wykonanie za III kw. 2019 r. wyniosło 1.238.704 zł).

Gmina w 2020 roku planuje uzyskać wpływy ze sprzedaży majątku w wysokości 30.000 zł. W pozostałym okresie na jaki sporządzono WPF nie prognozuje się dochodów z powyższego tytułu.

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, zbliżonym do wartości wynikających z danych historycznych.

Uwzględniając przywołany wyżej dotychczasowy poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych¹ oraz zważywszy, że ukształtowana prognoza kwoty długu jest obarczona znacznym ryzykiem wynikającym z okresu objętego prognozą, tj. do roku 2030, Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność stałego, wnikliwego monitorowania przez Gminę realizacji założeń określonych w wieloletniej prognozie finansowej celem urzeczywistnienia zakładanych wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych, indywidualnych wskaźników spłaty długu, warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

Podkreślić należy, iż niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań w wysokościach co najmniej założonych może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach. Na uwagę zasługuje przede wszystkim rok 2023, gdzie różnica pomiędzy maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty, a wskaźnikiem planowanej spłaty kształtuje się poniżej 1 punktu procentowego i wynosi zaledwie 0,72%. Wartość ta jest determinowana wykonaniem budżetów przyjętych w projekcie uchwały WPF, w latach 2020 – 2022.

Podejmując uchwałę w sprawie WPF Rada Gminy Jasionówka powinna być przekonana, że prognozowane wartości dochodów i wydatków na lata objęte prognozą są realistyczne i uwzględniają specyfikę i uwarunkowania wewnętrzne Gminy.

W odniesieniu do merytorycznej i formalnej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasionówka na lata 2020 – 2030 Skład Orzekający zauważa co następuje:

- w załączniku Nr 1 projektu uchwały wpf, w wierszu „2020” wykazano kwoty niezgodne z wielkościami przyjętymi do projektu uchwały budżetowej na 2020 r. w zakresie kolumn: 1.1.4 (wykazano 5.308.532 zł, winno być 4.118.205 zł), 1.1.5 (wykazano kwotę 626.442 zł, winno być 1.816.769 zł), 2.1.1 (wykazano 4.001.000 zł, winno być 4.529.945 zł), 2.1.3 (wykazano 100.000 zł, winno być 94.965 zł), 2.2.1 (wykazano 0 zł, winno być 3.826.642 zł), 2.2.1.1 (wykazano 0 zł, winno być 200.000 zł), 9.4.1.1 (wykazano 3.191.403 zł, winno być 1.998.935 zł);
- w załączniku Nr 1 projektu uchwały wpf nie wypełniono kolumny 3.1 za okres od 2022 do 2030;
- w załączniku Nr 1 projektu uchwały wpf nie wykazano wielkości w kolumnie 2.2.1. Wyżej wskazana pozycja dotyczy uszczegółowienia wydatków majątkowych i powinna być

¹ Dla lat 2020-2025 relacje te są obliczane z uwzględnieniem art. 9 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych..., a od 2026 roku z uwzględnieniem art. 9 ust. 2 przywołanej ustawy zmieniającej.

uzupełniona kwotami co najmniej na okres roku budżetowego i 3 kolejnych lat budżetowych, tj. 2020 – 2023;

Ponadto należy przeanalizować wielkości ujęte w kolumnie 2.1.3 – Wydatki na obsługę długu, w odniesieniu do zadłużenia przypadającego na dany rok. Na szczególną uwagę zasługuje okres 2021 – 2025, gdzie relacja wyżej wskazanych wydatków do wysokości długu kształtuje się na poziomie poniżej 2,5%. Zaznaczyć należy także, że wydatki przeznaczone na obsługę zadłużenia, przyjęte w projektowanej WPF, są tożsame z wielkościami ujętymi w wieloletniej prognozie finansowej obowiązującej na dzień wydania opinii (załącznik Nr 1 do uchwały Rady Gminy Jasionówka Nr VII/61/19 z dnia 31 października 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Gminy Jasionówka na lata 2019 – 2030), gdzie zwiększenie zadłużenia w latach 2020 – 2021 było również prognozowane, jednak w niższych kwotach.

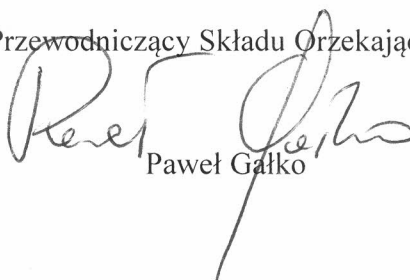
Podsumowując Skład Orzekający, wydając opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasionówka na lata 2020 – 2030, podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wyników operacyjnych budżetów w wysokościach przyjętych.

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