



Uchwała Nr 4200/II/205/2021

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 13 grudnia 2021 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Jeleśnia projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jeleśnia

Na podstawie art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 12, art. 19 ust 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziedziak
Członkowie Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Jeleśnia projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jeleśnia.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Jeleśnia przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jeleśnia w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 w związku z art. 230 ust. 2 i 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 późn. zm.).

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, dokonał analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Skład ustalił i zważył, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej został opracowany w formie projektu uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i obejmuje lata 2022 – 2032.
2. Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu, są zgodne z wymogami określonymi w art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83).
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane, określone przepisem art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje wątpliwości w zakresie realistyczności niektórych parametrów przedłożonego projektu uchwały, a generalny wymóg dotyczący „realistyczności” wprowadził ustawodawca dla prawidłowości tego dokumentu. Są to następujące wątpliwości:
 - 1) przyjęte wydatki na obsługę długu, które pomimo zaplanowanego do zaciągnięcia nowego zadłużenia w 2022 r. w wysokości 5.843.000 zł przyjęto w stosunkowo niskiej wysokości 278.100 zł, czyli 1,7 % w stosunku do zaplanowanej ogólnej kwoty zadłużenia w tym roku (16.340.000 zł), przy mającej miejsce tendencji wzrostowej stóp procentowych.
 - 2) w 2023 roku przyjęto dochody z tytułu dotacji i środków na cele bieżące w wysokości 13.711.678,70 zł wyższe o 438.030,39 zł od zaplanowanej w 2022 r., jednakże w sytuacji dokonanej nowelizacji przepisów ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1981) oraz przeniesienia wypłaty świadczeń w ramach programu Rodzina 500+ /od czerwca 2022 r./ do ZUS, bez uwzględnienia tych środków (wg projektu budżetu 2022 r. to 5.728.905,00 zł przypadających na I-V/2022 r.) dotacje i środki na cele bieżące z innych niż Rodzina 500+ tytułów wynoszą w 2022 r. 7.544.743,31 zł, zatem w przedłożonym projekcie przyjęto w 2023 r. wzrost dochodów bieżących w pozycji 1.1.4 aż o kwotę 6.166.935,39 zł, a z objaśnień do projektu prognozy nie wiadomo z jakich źródeł dochodów taki wysoki przyrost miałyby nastąpić, co w ocenie Składu należy niezbędnie szczegółowo wyjaśnić lub skorygować (urealnić) dane przedłożonego projektu uchwały i prawdopodobnie również wydatki bieżące w tym zakresie wymagają urealnienia.
4. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2022 rok zasadniczo są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów. Występuje jednak niezgodność między budżetem, a WPF w pozycjach 9.2, 9.2.1 i 9.2.1.1 o kwotę 317.040 zł, w pozycjach 9.1 i 9.1.1 o kwotę 331.992,93 zł oraz w pozycji 9.1.1.1 o kwotę 297.046,31 zł. Skład wskazuje, że występuje niezgodność w kwocie długu jednostki samorządu terytorialnego. Różnica w wyliczeniu kwoty długu w wysokości 2.361.105,05 zł została wyjaśniona przez Gminę jako różnica między planem III kwartału 2021, a wykonaniem w zakresie kredytu w wysokości 2.361.105,05 zł, który występuje w planie przychodów, ale nie został zaciągnięty.

5. Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu zasady, o której mowa w art. 242 powołanej na wstępie ustawy o finansach publicznych. Skład zauważa jednak, że nadwyżka operacyjna wg projektu uchwały rośnie skokowo w 2023 r. o ponad 170% w stosunku do 2022 r. i jest stosunkowo wysoka do osiągnięcia. Tak wysoka nadwyżka operacyjna w ocenie Składu może być wynikiem przyjętych zbyt optymistycznych założeń dla dochodów bieżących oraz wydatków bieżących budżetu.

6. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. Skład zauważa jednak, że według symulacji dokonanej przez tut. Izbę z zastosowaniem wskaźnika makroekonomicznego CPI (dynamika średnioroczna cen towarów i usług konsumpcyjnych) ogłoszonego przez Ministerstwo Finansów w dokumencie pn. „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw”, tj. symulacji dochodów bieżących, wydatków bieżących oraz dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące z zastosowaniem wskaźnika CPI podanego w tych wytycznych obligatoryjna relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych (indywidualny wskaźnik zadłużenia) według wyliczeń tut. Izby nie będzie spełniony w 2025 r. Stan ten generuje potencjalne zagrożenia, co do możliwości spełnienia ustawowej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład zauważa również, że kwota długu Gminy w 2022 roku według danych opiniowanej prognozy wzrasta i będzie wynosić 16.340.000 zł, a oprócz tego na Gminę przypadają zobowiązania współtworzonego związku w wysokości 2.768.120,19 zł oraz potencjalne zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń w kwocie 19.984.926,10 zł. Razem, to wysoka kwota zobowiązań w wysokości 39.093.046,29 zł, które obciążają gminne finanse w kolejnych latach.

W tym miejscu przypomina się również o konieczności dokonania wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia tej relacji przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. i poinformowaniu o wyborze tut. Regionalną Izbę Obrachunkową oraz organ stanowiący Gminy stosownie do regulacji zawartej w znowelizowanym art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500, Dz.U. z 2021 r. poz. 1927).

7. W załączniku do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazano przedsięwzięcia, zgodnie z wymogami zawartymi w art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Skład zwraca uwagę, że w przedsięwzięciu „Na wspólnym szlaku -utworzenie nowej infrastruktury na terenie Gminy Jeleśnia” limit zobowiązań 157.585,14 zł jest większy od limitu wydatków w wysokości 150.964,87 zł. W przedsięwzięciu „Składka w okresie trwałości fazy II -ochrona środowiska naturalnego” limit zobowiązań 228.571,28 zł jest wyższy od sumy limitów wydatków 171.428,46 zł. W przedsięwzięciu „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Gminie Jeleśnia” w 2022 roku limit wydatków wynosi 1.619.289,24 zł, a w załączniku nr 3 wydatki majątkowe zadanie to występuje w kwocie 1.719.289,24 zł. Powyższe należy zweryfikować i doprowadzić do zgodności.

8. W prognozie zawarto upoważnienia dla Wójta Gminy sformułowane na podstawie art. 228 ustawy o finansach publicznych. Skład nadmienia jednak, że w § 2 ust. 2 projektu uchwały zawarto odniesienie do upoważnienia z ust. 1, ale zawężono upoważnienie do kierowników jednostek realizujących przedsięwzięcia, czyli bez umów na ciągłość. Skład zaleca przeanalizowanie tego zapisu projektu uchwały pod kątem czytelnego ujęcia intencji mocodawcy upoważnienia.
9. Do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w myśl regulacji zawartej w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych, dołączono objaśnienia przyjętych wartości zawierające informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w art. 226 ust. 1 tej ustawy. Skład zwraca uwagę na ogólne objaśnienia niektórych kwestii lub brak ich objaśnienia oraz na konieczność ich uszczegółowienia lub zmiany, co ma związek z kwestiami poruszonymi we wcześniejszych punktach niniejszej opinii.

Z uwagi na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze epidemii COVID-19 wskazuje się na konieczność optymalnego, a zarazem ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego. Stosownie bowiem do przepisu art. 230 ust. 3 ww. ustawy o finansach publicznych - opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej - regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający przedstawiony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaopiniował - jak w sentencji.

W wykonaniu przepisu art. 230 ust. 3 zdanie drugie, w związku z przepisem art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, niniejsza opinia winna zostać opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176 z późn. zm.).

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziędziak