

Uchwała Nr SO-0957/36/11/Ln/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 grudnia 2018 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Dolsk na lata 2019-2029.

Skład Orzekający wyznaczony Zarządzeniem Nr 4/2016 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 28 stycznia 2016 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Beata Rodewald-Łaszkowska
Członkowie: Małgorzata Okrent
Danuta Szczepańska

działając 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 2016 r., poz. 561) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Gminy projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Dolsk na lata 2019-2029

opinię pozytywną z zastrzeżeniem jak w punkcie III.1 uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Dolsk wraz z objaśnieniami dotyczącymi przyjętych do WPF wartości został przekazany tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2018 roku, celem zaopiniowania.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: uchwałą budżetową na 2018 r., uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018-2029, projektem uchwały budżetowej na 2019 r., uchwałami obołubudżetowymi mającymi wpływ na zadłużenie Jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 31.12.2017 r. i 30.09.2018 r.

II.

1.1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

1.2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

2.1. Z projektu wynika, że Wieloletnia Prognoza Finansowa została opracowana na lata 2019 – 2029, a prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres na który zaciągnięto zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych. W latach 2019-2029 nie planuje się zaciągania zobowiązań z tyt. kredytów, pożyczek bądź emisji obligacji.

2.2. W projekcie wykazano, że w roku 2019 i w latach następnych (po zastosowaniu ustawowych wyłączeń) zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wskazać jednak należy na zagrożenie w zakresie zachowania ww. relacji – vide pkt. III.1. uzasadnienia.

3. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.

4. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.

III.

1. *Przedłożony projekt zakłada, że w latach objętych prognozą zostanie zachowana – po zastosowaniu ustawowych wyłączeń - relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych, jednak w roku 2020 różnica pomiędzy wskaźnikiem „dozwołonym” a „planowanym” wynosi 0,15 punktu procentowego. Z dokumentów będących w posiadaniu Izby wynika, że Projektodawca posiada w latach 2019 – 2021 uprawnienia (z art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych) do wyłączeń ze wskaźnika spłaty zobowiązań, i tak: w 2019 r. – 300.000,- zł, w 2020 r. – 400.000,- zł, w 2021 – 182.860,- zł. Jednostka zastosowała także wyłączenia ze spłat z tytułu odsetek w latach 2019-2021 (poz. 2.1.3.1.2 zał. Nr 1) w kwotach: 2019 r. – 22.132,- zł, w 2020 r. – 11.562,- zł, w 2021 r. – 2.761,- zł.*

Wskaźniki spłaty zobowiązań w latach prognozy, tj. 2019-2029 kształtować będą się następująco:

Rok	Max. wskaźnik spłaty zobow. z art. 243 u.f.p. (%)	Planowany wskaźnik spłaty zobow. (%)
2019	6,19	6,70
		*po zastosowaniu wyłączeń 5,26
2020	5,83	7,44
		*po zastosowaniu wyłączeń 5,68
2021	7,05	5,63

		<i>*po zastosowaniu wyłączeń</i>
		4,86
2022	8,43	4,11
2023	9,31	3,50
2024	9,07	4,06
2025	9,02	4,20
2026	9,15	4,03
2027	9,27	4,10
2028	9,40	3,86
2029	9,53	1,69

** wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych.*

Skład Orzekający podkreśla, że korzystając z wyłączeń należy pamiętać, że - w myśl art. 243 ust. 4 ustawy o finansach publicznych – w przypadku gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie zostaną przekazane albo po ich przekazaniu zostanie orzeczony ich zwrot, Jednostka nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji z art. 243 ust. 1 ustawy, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot.

Zauważyć też należy, że w sytuacji Jednostki nawet niewielkie odstępstwa od przyjętych założeń (np.: na minus w realizacji dochodów, na plus w zakresie wydatków bieżących - w celu zapewnienia realizacji obowiązkowych zadań) mogą doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Projektodawca założył, że w 2019 r. osiągnie dochody bieżące w kwocie 21.962.502,- zł (przy przewidywanym wykonaniu w roku 2018 na poziomie 23.835.552,06 zł), a w roku 2020 w kwocie 23.075.114,- zł. Z kolei wydatki bieżące w 2019 r. zaplanowano w kwocie 20.675.104,39 zł (przy przewidywanym wykonaniu w roku 2018 na poziomie 23.081.591,17 zł), a w roku 2020 w kwocie 21.045.130,- zł. Zakładając, że projekt budżetu na 2019 r. nie uwzględnia wszystkich możliwych do pozyskania przez Jednostkę dochodów (co konsekwencji rzutuje na poziom wydatków) i będą one zwiększane sukcesywnie po otrzymaniu zawiadomień od dysponentów środków zewnętrznych, to niepokojący musi się wydawać poziom szacowanych wielkości budżetowych w dalszych latach, w szczególności w roku 2020. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że w roku 2020 wydatki bieżące (element kształtujący wskaźnik z art. 243 u.f.p.) są niższe o 2.036.461,17 zł w stosunku do przewidywanego wykonania roku 2018. Objaśnienia przyjętych w projekcie wartości nie uprawdopodobniają realnego planowania w tym zakresie. W zakresie wydatków bieżących w objaśnieniach zawarto następujący opis: „Zgodnie z założeniami przyjętymi przy prognozie dochodów, dla wydatków bieżących w roku 2019 przyjęto projekt budżetu. Wydatki na wynagrodzenia

i pochodne od wynagrodzeń w 2019 r. zaplanowano na poziomie 8.206.715,56 zł, a od 2020 r. założono ich wzrost w oparciu o wskaźnik inflacji (100%). Podobne założenia przyjęto w przypadku prognozy pozostałych wydatków bieżących”.

Ponadto w roku 2020 zaplanowano pozyskanie dochodów ze sprzedaży majątki w kwocie 250.000,- zł (w roku 2019 zaplanowano dochody z tego tytułu w kwocie 115.500,- zł).

Sytuacja finansowa Jednostki jest zatem trudna (rokiem krytycznym jest rok 2020), a przyjęte założenia - w ocenie Składu Orzekającego – nie gwarantują pełnego bezpieczeństwa w zakresie wykonywania nałożonych na Jednostkę zadań i regulowania przez nią zobowiązań z tytułu zaciągniętych przychodów zwrotnych, przy zachowaniu ustawowego wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

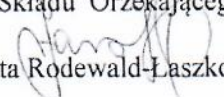
2. Porównanie załącznika dotyczącego wykazu przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dolsk na lata 2018-2029 (po zmianach wg stanu na dzień 19.09.2018 r. dokonanych uchwałą Nr XLVIII/305/18 – ostatnia zmiana przed złożeniem projektu) oraz załącznika Nr 2 do projektu WPF pn. „Wykaz przedsięwzięć do WPF” wykazało, że:

1) Wystąpiły rozbieżności w zakresie okresu realizacji i limitu wydatków w odniesieniu do zadania pn. „Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Dolsk” ujętego w wykazie w poz. 1.3.1.4 (projekt).

2) W projekcie nie ujęto zadania pn. „Utwardzenie drogi dojazdowej do gruntów rolnych w Małachowie” (okres realizacji 2010-2019; łączne nakłady – 207.320,- zł, limit wydatków w 2019 r. – 200.000,- zł, limit zobowiązań – 200.000,- zł).

W objaśnieniach przyjętych wartości do WPF Burmistrz wyjaśnił, że „(...) pomiędzy przedsięwzięciami przedstawionymi załączniku nr 2 do projektu uchwały w sprawie WPF Gminy Dolsk na lata 2019-2029, a ostatnią zmianą WPF Gminy Dolsk na lata 2018-2029 występują rozbieżności. Planuje się, że na najbliższej sesji Rady Miasta i Gminy Dolsk, umożliwiającej podejmowanie uchwał, zostaną wprowadzone do Wieloletniej Prognozy Finansowej odpowiednie zmiany, mające na celu doprowadzenie do zgodności obu omawianych dokumentów.”.

Mając na względzie całokształt dokonanych ustaleń i analiz Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Beata Rodewald-Łaszkowska

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.