

**UCHWAŁA Nr IV-00311-14/19**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 23 grudnia 2019 r.**  
**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie**  
**Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sidra na lata 2020-2023**  
**wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań 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 (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869) 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:

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

**opiniuje z zastrzeżeniami**

przedłożony przez Wójta Gminy Sidra projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sidra na lata 2020-2030

**Uzasadnienie**

Przedłożony przez Wójta Gminy Sidra, przy Zarządzeniu Nr 60/19 z dnia 13 listopada 2019 r., zmienionym Zarządzeniem Nr 64/19 z dnia 22 listopada 2019 r., projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sidra na lata 2020-2030 spełnia wymagania formalne w zakresie określonym przepisami 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.). Wspomnieć jedynie należy, że zgodnie z art. 227 ustawy wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych, natomiast prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Z tego względu tytuł uchwały powinien brzmieć następująco „...w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sidra na lata 2020-2023 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2020-2030”.

Projektowane dla 2020 roku wartości dotyczące dochodów ogółem, w tym dochodów bieżących i wydatków ogółem, w tym wydatków bieżących oraz poziomu deficytu budżetowego w wysokości 563 877 zł i źródeł jego sfinansowania w postaci przychodów zdefiniowanych w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy o finansach publicznych są zgodne z danymi wykazanymi w projekcie uchwały budżetowej (Zarządzenie Wójta Gminy Sidra Nr 61/19 z dnia 13 listopada 2019 r.). Rozchody wykazane w wysokości 150 000 zł oraz wskazany sposób ich sfinansowania także odpowiadają wartościom i tytułom wykazanym w projekcie budżetu na 2020 r.



Gmina Sidra nie zamierza zaciągać nowych zobowiązań w roku 2020 i w perspektywie kolejnych lat. Zaciągnięte zobowiązania finansowe Gmina będzie spłacać do końca 2030 roku. Przewidywana kwota długu na koniec 2019 r. ma wynieść 2 350 000 zł. Według założeń opiniowanego projektu WPF począwszy od 2021 roku Gmina ma osiągać dodatnie wyniki budżetów, które w całości przeznaczają na finansowanie rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

Ponadto z przedstawionych w WPF prognoz wynika, że Gmina oszacowała nadwyżki operacyjne na poziomie, który znajduje uzasadnienie w wartościach obrazujących wykonanie budżetów z lat poprzednich. Analiza kwot w tym zakresie, zdaniem Składu Orzekającego, pozwala na przyjęcie, że w latach 2020 – 2030 Gmina będzie posiadała zdolność zachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, której spełnienie jest uzależnione od wykonania dochodów i wydatków bieżących na poziomie wskazującym na brak naruszenia reguły wydatkowej z art. 242 ustawy. Przy czym zaznaczenia wymaga, że wykazane nadwyżki operacyjne są przewidziane na bardzo niskim poziomie w granicach od 700 000 zł do 190 000 zł, podczas gdy z danych historycznych wynika, że Gmina wykonywała je na poziomie 976 707 zł – 1 332 193 zł. Jak wynika z Objasnień do WPF wynik na działalności bieżącej dla 2020 roku został zaplanowany z uwzględnieniem najważniejszych czynników mających wpływ na realizację dochodów i wydatków bieżących. Jest on najniższy z planowanych, wynosi jedynie 4 251 zł. Wyjaśniono, że: *dochody bieżące budżetu gminy na rok 2020 zaplanowano w kwocie 15 005 713,00 zł. W trakcie roku zwiększenia dochodów i wydatków będą możliwe jedynie na podstawie decyzji zwiększających dotacje celowe z budżetu państwa. W 2020 wydatki bieżące zaplanowano na kwotę 15 001 462,00. Planowane w 2020 r wydatki bieżące na oświatę to 5 085 850,00 zł. Do subwencji oświatowej należy dołożyć dochody bieżące własne w kwocie 2 710 747,00 zł. Administracja publiczna 1 818 700,00 zł Wzrost kwoty na wynagrodzenia urzędu gminy dotyczy dofinansowania wydatków rozdziału 75011 ,gdzie na zadania zlecone budżet państwa przyznał dotację celową w kwocie 24 500,00 zł – kwota ta nie wystarcza na opłacenie 1 etatu wynagrodzeń wraz z pochodnymi , oraz skutki przypadających w 2020r wypłat nagród jubileuszowych oraz odprawy emerytalnej dla uprawnionych pracowników . Wydatki Działu 750 Administracja Publiczna : Rozdziały 75022 Rady Gmin , 75023 Urzędy Gmin dotyczą wydatków związanych z funkcjonowaniem organów jednostki samorządu terytorialnego gminy – 1 617 200,00 zł .*

W całym okresie prognozy nie przewidziano zarówno dochodów jak i wydatków bieżących związanych z realizacją programów, projektów lub zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

W latach 2020 – 2023 przewidziano wpływy ze sprzedaży majątku w wysokości 50 000 zł rocznie. W roku 2020 kwota 50 000 zł ma pochodzić ze *sprzedaży 3 działek gminnych położonych na terenie wsi Zwierany , Bierniki i Chwaszczewo. W odniesieniu do dochodów z tego tytułu w dalszych latach prognozy nie wyjaśniono z czego mają pochodzić, nie urealniono potencjalnych wpływów, co ma istotne znaczenie dla konstrukcji WPF, bowiem w przypadku niewykonania dochodów ze sprzedaży majątku na przewidywanym poziomie istnieje realne zagrożenie niespełnienia ustawowego wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2024 – 2025.*

Z przedłożonego WPF wynika, że w 2020 roku, jak i w latach kolejnych objętych prognozą, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy 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), tj. wynikający z przepisów tego art. wskaźnik planowanej w poszczególnych latach łącznej kwoty spłaty



zobowiązań nie przekroczy dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Zachowanie tej relacji, w świetle art. 243 ust. 1 *in principio* ustawy, jest warunkiem możliwości uchwalenia budżetu zarówno w roku 2020, jak i każdym roku następującym po tym roku budżetowym. W całym okresie spłaty zobowiązań różnica między dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym zarówno w oparciu o plan trzeciego kwartału jak i wykazane wykonanie roku poprzedzającego rok prognozy a wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych przypadających na dany rok kształtuje się na poziomie pozostawiającym rezerwę limitową. Rezerwa ta dla poszczególnych lat przedstawia się następująco: 2020 – 15,37% (17,13%), 2021- 10,63% (12,40%), 2022- 7,52% (9,28%), 2023 – 0,79% (0,79%), 2024 – 0,39% (0,39%), 2025 – 0,03% (0,03%), 2026 – 3,58% (4,37%), 2027- 0,85% (0,85%), 2028- 1,08% (1,08%), 2029 – 0,47% (0,47%), 2030 – 0,48% (0,48%). Podane wartości obejmują dane wykazane przez Gminę zarówno w zakresie niskich nadwyżek operacyjnych jak i dochodów ze sprzedaży majątku, przy założeniu, że zostaną one zrealizowane w prognozowanych wysokościach.

Skład Orzekający, oceniając możliwość sfinansowania planowego deficytu wykazanego w projekcie budżetu na 2020 rok, dokonał analizy posiadanych dokumentów i danych sprawozdawczych w zakresie realnych możliwości uzyskania zaplanowanych przychodów w postaci wolnych środków, w tym źródeł przychodów wymienionych w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych. Według danych sprawozdawczych (bilans z wykonania budżetu za 2018 rok, sprawozdanie Rb-NDS za III kwartały 2019 r.) Gmina Sidra posiadała wolne środki wynikające z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 3 880 580,93 zł. Środki te zostały zaangażowane w planie budżetu po zmianach na 2019 rok na sfinansowanie rozchodów w wysokości 987 204 zł. Jak wynika z danych o przewidywanym wykonaniu budżetu na 2019 rok, zawartych w projekcie opiniowanej uchwały oraz w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, wynik budżetu ma się zamknąć dużo większą nadwyżką dochodów nad wydatkami niż zakładano, tj. na poziomie 2 244 191 zł (planowana wynosi 1 716 991 zł). Z powyższych względów Skład Orzekający uznaje,  iż w świetle przedstawionych założeń Gminy możliwe jest zaangażowanie w budżecie roku 2020 wolnych środków w przewidzianych wielkościach. Ostateczne ustalenie wartości przychodów wewnętrznych z tego tytułu może nastąpić po zakończeniu bieżącego roku budżetowego.

Końcowo Skład Orzekający wyraża pogląd, że opracowany i przedłożony dokument zakładający spłatę zobowiązań w perspektywie 10 – ciu lat wskazuje na konieczność bieżącej analizy i monitorowania wykonania przyjętych założeń (w tym także braku zaciągania kolejnych zobowiązań), w szczególności w zakresie prognozowanych w latach 2021 – 2030 nadwyżek dochodów nad wydatkami z przeznaczeniem na spłatę tytułów dłużnych oraz przewidzianych do osiągnięcia nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku. Jakikolwiek odchylenia od prognozowanych wielkości mogą mieć znaczący wpływ na brak możliwości spełnienia indywidualnego wskaźnika zadłużenia, tym bardziej że począwszy do roku 2026 dochody ze sprzedaży majątku nie będą wliczane do wskaźnika.

Poniższa tabela prezentuje rozbieżności między danymi wykazanymi w WPF i planie wydatków projektu budżetu na 2020 r.:



<b>kolumna</b>	<b>Projekt WPF</b>	<b>Projekt Budżet</b>	<b>WPF - Budżet</b>	
	<b>WYSZCZEGÓLNIENIE</b>	<b>Projekt WPF</b>	<b>Projekt Budżet</b>	<b>WPF - Budżet</b>
2.2.1	Inwestycje i zakupy inwestycyjne, o których mowa w art.236 ust.4 pkt 1 ustawy, w tym	224 799,00	751 779,00	- 526 980,00
4.2	Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych, w tym:	0,00	67 170,00	-67 170,00
4.3	Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy, w tym:	713 877,00	646 707,00	67 170,00

Biorąc pod uwagę przedstawione prognozowane wartości, 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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

  
Ewa Czolpińska