

FN
08.12.2015

Urząd Gminy Kołaki Kościelne
WPLYNĘŁO
podinspektor ds. organizacyjnych i kancelaryjnych
dn. 08.12.2015
L.dz. Ilość zał.
podpis

UCHWAŁA Nr II-00311-52/15
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 2 grudnia 2015 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia
Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kołaki Kościelne na lata 2016-2030 (2029)

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 2012 r. poz. 1113, ze zm.), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, 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
Agnieszka Gerasimiuk	- członek
Dariusz Renczyński	- członek

opiniuje pozytywnie
projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy
Kołaki Kościelne na lata 2016-2030 (2029) przedłożony przez Wójta Gminy Kołaki
Kościelne, przekazując jednocześnie uwagi zawarte w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kołaki Kościelne na lata 2016-2030 (2029), zawartym w zarządzeniu Nr 81/15 Wójta Gminy Kołaki Kościelne z dnia 12 listopada 2015 r. (data wpływu do RIO: 16.11.2015 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej Gminy Kołaki Kościelne na rok 2016, przyjętego zarządzeniem Nr 80/15 Wójta Gminy Kołaki Kościelne z dnia 12 listopada 2015 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kołaki Kościelne na lata 2016-2030 (2029) spełnia wymagania formalne w zakresie kompletności przedmiotu regulacji określone 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). Przyjęte dla roku 2016 wartości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2016 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w wysokości 6.496.485 zł (w tym dochody bieżące: 6.344.551 zł; dochody majątkowe: 151.934 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 6.254.569 zł (w tym wydatki bieżące: 6.019.569 zł; wydatki majątkowe:

235.000 zł). Zgodnie z zapisem zawartym w §5 tzw. części normatywnej projektu budżetu planowaną nadwyżkę w wysokości 241.916 zł przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych, w tym kredytów w kwocie 171.140 zł oraz pożyczki z WFOŚiGW w Białymstoku w wysokości 70.776 zł. Łączna kwota rozchodów wynosi 241.916 zł. Gmina zgodnie z projektem budżetu na 2016 rok nie planuje przychodów.

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2016, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W planowanym budżecie roku 2016 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, nie przekracza średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji, o której mowa w tym przepisie i wynosi 5,06% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2015 r. stanowiącym 17,49% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 17,26%).

Gmina Kołaki Kościelne zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2029 roku, przy czym począwszy od 2016 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Najwyższa kwota długu ma wystąpić w projektowanym okresie wpf na koniec 2016 r. w wysokości 2.429.292 zł, w kolejnych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

Według założeń przedłożonego projektu WPF Gmina ma osiągać poczynając od 2016 roku dodatnie wyniki budżetów (kol. 3 wpf), które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu (kol. 10 – 10.1 wpf). Ponadto w kolejnych latach 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 2016) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich stwierdza co następuje.

W projektowanym budżecie 2016 roku wynik z działalności bieżącej Gminy wynosi 324.982 zł. Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach 2017-2029 kształtują się na poziomie od 75.800 zł w roku 2029 do 257.616 zł w latach 2017 – 2020. Powyższe wielkości wynikające z danych historycznych wynosiły:

– wykonanie 2011	200.994,53 zł;
– wykonanie 2012	393.784,84 zł;
– wykonanie 2013	617.373,59 zł;
– wykonanie 2014	2.322.562,22 zł;
– przewidywane wykonanie 2015	2.077.193,00 zł.

i w sposób znaczący nie odbiegały od prognozowanych nadwyżek operacyjnych ujętych w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową. Wyjątek stanowią lata 2014 – 2015, gdzie nadwyżki operacyjne wykazane w wysokościach ponad 2.000.000 zł wynikają z rozliczenia zadania inwestycyjnego pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków” zrealizowanego przy współfinansowaniu ze środków z budżetu UE (rok 2014: refundacja poniesionych wydatków finansowanych w części z budżetu UE – 2.022.788 zł; odzyskany podatek VAT – 589.211 zł; rok 2015: refundacja poniesionych wydatków finansowanych w części z budżetu UE – 1.977.193,49 zł; odzyskany podatek VAT – 657.325 zł). Zaznaczyć należy, iż rozliczenie powyższej inwestycji w latach 2014 – 2015 wpływa na wysokość maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty w latach 2016 – 2018, który w znaczący sposób odbiega od faktycznych (realnych) możliwości Gminy w odniesieniu do stałych (sztywnych) dochodów i wydatków bieżących ujętych w okresie, na który sporządzono wpf. W latach 2016 – 2018 wskaźnik ten kształtuje się w granicach: 11,23% - 17,26%, natomiast w okresie 2019 – 2029 jego wielkość znacząco spada do poziomu: 1,63% - 6,21%.

W latach objętych wieloletnią prognozą finansową Gmina Kołaki Kościelne planuje dochody ze sprzedaży majątku na łączną kwotę 1.326.413 zł, w tym: rok 2016 – 148.934 zł; rok 2017 – 169.226 zł; lata 2018 – 2019 – po 200.000 zł; rok 2020 – 89.250 zł; rok 2021 – 189.300 zł; rok 2024 – 100.000 zł oraz rok 2025 – 229.703 zł. Powyższa szacowana kwota jest możliwa do osiągnięcia w okresie objętym wpf (Gmina dostosowała się do ustaleń wynikających z protokołu kontroli RIO z dnia 6 listopada 2015 r.).

Skład Orzekający zaznacza, iż niezrealizowanie dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz wydatków bieżących w założonych wysokościach, w okresie objętym spłatą długu, może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p. w latach przyszłych. Podejmując uchwałę w sprawie WPF Rada Gminy Kołaki Kościelne powinna być przekonana, iż prognozowane wartości dochodów i wydatków na lata objęte prognozą są realistyczne i uwzględniają specyfikę i uwarunkowania wewnętrzne jednostki samorządu terytorialnego. W gestii Gminy jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w prognozie wieloletniej. Niezrealizowanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może bowiem w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

Wskazuje się ponadto, iż zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych założenia przyjętych wartości, zwłaszcza jeżeli ich wysokości kwotowo odbiegają od danych wynikających z wykonania budżetów lat poprzednich, powinny być szczegółowo przedstawione (opisane) w Objasnieniach dołączonych do wieloletniej prognozy finansowej. W związku z powyższym zaznaczyć należy, iż uzasadnienie ujęte w Załączniku Nr 2 do projektu uchwały wpf nie spełnia wymogów ustawowych (nie ustosunkowano się do odchyleń (zmian) podstawowych wielkości budżetowych prognozowanych w okresie wpf).

W odniesieniu do merytorycznej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kołaki Kościelne na lata 2016 – 2029 Skład Orzekający zauważa, iż:

- w tytule projektu uchwały wpf (załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 81/15) określono błędny czasookres, na który sporządzono wieloletnią prognozę finansową (jest 2016 – 2030, winno być 2016 – 2029);

- w §2 treści projektu uchwały wpf zawarto upoważnienie dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Upoważnienie to należy uznać za zbędne w szczególności z uwagi na brak określenia wykazu przedsięwzięć wykraczających poza rok 2016. Na marginesie opinii Skład Orzekający wskazuje, że w obecnym stanie prawnym przywołane wyżej umowy nie są już definiowane jako przedsięwzięcia, stąd właściwe jest raczej zawieranie w uchwale w sprawie WPF, w przypadku realizacji przedsięwzięć, postanowienia w kwestii upoważnienia, o którym mowa w art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych;
- rozbieżność pomiędzy wielkością wykazaną w załączniku Nr 1 – „Wieloletnia Prognoza Finansowa”, w wierszu „2016”, poz. 11.6 – „Wydatki majątkowe w formie dotacji”, a załącznikiem Nr 2 do projektu uchwały budżetowej (kwota 80.000 zł). Zaznaczyć należy, iż stosownie do regulacji wynikającej z załącznika Nr 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz.1053, ze zm.), wydatek ujęty w §6170 – „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych” nie stanowi dotacji;
- pod treścią projektu uchwały wpf (załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 81/15) błędnie wskazano organ upoważniony do podpisania uchwały (jest Wójt, winien być Przewodniczący Rady);
- w załączniku Nr 1 do projektu uchwały wpf, w kolumnie 2.1.3.1.2 – „odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, z tytułu zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy” nie wykazano ustawowych wyłączeń. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych ograniczeń dotyczących spłaty długu nie stosuje się do odsetek od kredytów i pożyczek zaciąganych na wkład własny w związku z realizacją zadania współfinansowanego ze środków z budżetu UE. Wobec powyższego zasadnym byłoby wykazanie w okresie 2016 – 2029, w kolumnie 2.1.3.1.2 kwoty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek, które były przeznaczone na sfinansowanie wkładu własnego zadania pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków”;
- w załączniku Nr 1 do projektu uchwały wpf, w wierszach „Plan 3 kw. 2015” oraz „Wykonanie 2015”, w kolumnie 6 – „Kwota długu” nie wykazano wartości 2.671.208 zł (wielkość faktyczna: 2.671.189,49 zł). Nie uwzględnienie powyższej wielkości w wieloletniej prognozie finansowej rzutuje na prawidłowość wyliczenia kwoty długu w okresie objętym wpf (wartość bazowa do wyliczenia);
- rozbieżności pomiędzy wielkościami ujętymi w wierszach z zakresu danych historycznych, tj. „Wykonanie 2014”; „Plan III kw. 2015”; „Wykonanie 2015”. Należy zweryfikować określone wielkości w powyższym okresie i doprowadzić do ich zgodności ze stanem faktycznym.

Skład Orzekający wydając opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kołaki Kościelne na lata 2016 – 2029 podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

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

