



Uchwała Nr 4200/II/193/2021

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 7 grudnia 2021 r.

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

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 Milówka projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Milówka przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka 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). Skład stwierdził, że termin wejścia w życie uchwały zawarty § 3 ust. 2 projektu nie jest skorelowany z terminem wejścia w życie uchwały budżetowej na 2022 rok (tj. 1.01.2022 r.) oraz powoduje brak prognozy przez część dni w okresie grudnia 2021 r. (w sytuacji podjęcia uchwały w grudniu 2021 r.), w zakresie danych dotyczących roku 2021, które zostają usunięte w nowej uchwale.
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane, określone przepisem art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia do realistyczności przedłożonego projektu uchwały, gdyż przesłankę „realistyczności” wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego wprowadził ustawodawca jako generalny wymóg dla tego dokumentu.

Są to:

1) w 2032 r. nie przyjęto wydatków na obsługę długu, chociaż w tym roku założono spłatę zadłużenia Gminy w kwocie 201.173,83 zł, a w myśl art. 92 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania z art. 91 ust. 2 tej ustawy, których koszty obsługi, jeżeli występują, są ponoszone co najmniej raz do roku

2) w 2023 roku przyjęto dochody z tytułu dotacji i środków na cele bieżące w wysokości 12.170.814 zł (czyli wyższe o 688.913,70 zł od zaplanowanych w 2022 r.), co oznacza formalnie wzrost prognozy tych dochodów o 6%, 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 na program Rodzina 500+ (od czerwca 2022 r.) do ZUS, bez uwzględnienia tych środków (wg projektu budżetu 2022 r. to 4.522.423 zł przypadających na I-V/2022 r.) dotacje i środki na cele bieżące z innych niż Rodzina 500+ tytułów wynoszą w 2022 r. - 6.959.477,30 zł (11.481.900,30 zł – 4.522.423 zł), zatem w przedłożonym projekcie faktycznie przyjęto w 2023 r. wzrost dochodów bieżących w pozycji 1.1.4 aż o kwotę 5.211.336,70 zł (tj. o prawie 75%), a z objaśnień do projektu prognozy nie wiadomo z jakich źródeł dochodów taki wysoki przyrost miałby nastąpić, co w ocenie Składu należy niezbędnie szczegółowo wyjaśnić lub skorygować (urealnić) dane przedłożonego projektu uchwały. Korekty w związku z powyższym prawdopodobnie wymagają wydatki bieżące dla 2023 roku

- 3) w 2023 roku przyjęto pozostałe dochody bieżące (poz. 1.1.5) w wysokości 12.394.951,77 zł (czyli w kwocie wyższej o 1.423.397,77 zł w stosunku do 2022 r.) co oznacza wzrost prognozy tych dochodów o 13%, ale również nie wiadomo jakich źródeł dochodów taki przyrost miałby dotyczyć, co także należy szczegółowo objaśnić lub skorygować (urealnić) dane projektu.
4. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2022 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Skład sygnalizuje, że występują pewne różnice w stosunku do projektu budżetu, tj. w pozycji 1.1.1 i 1.1.5 (o 90 zł), w pozycji 2.1.1 (o 3.000 zł) i w pozycji 9.3.1.1 (o 30.000 zł), co należy uzgodnić.
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 zwraca uwagę na prognozowane nadwyżki operacyjne budżetu, które mogą być efektem przyjętych zbyt optymistycznych założeń dla dochodów bieżących (wzrosty o 6 % i więcej o czym mowa powyżej) oraz wydatków bieżących budżetu (wzrosty o 2-3%) przy tendencji wzrostowej wskaźników cen konsumpcyjnych (inflacji). Wieloletnia prognoza finansowa winna być konstruowana w oparciu o ustawowy wymóg realistyczności sformułowany w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Realistyczność nadwyżki operacyjnej budżetu jest szczególnie ważna z uwagi na jej bezpośrednie przełożenie na spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, dla zachowania której zasada z art. 242 ma fundamentalne znaczenie.
6. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. Skład wnosi zastrzeżenia ponieważ spełnienie relacji wymaga realizacji nadwyżek operacyjnych budżetu w prognozowanej wysokości, a w pkt 3 i 5 niniejszej opinii sformułowano uwagi i zastrzeżenia w zakresie realistyczności prognozy, jak i uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku prognozowanych w 2022 r. w kwocie 550.000 zł, a uzyskanie dochodów z tego źródła jest obarczone dużym ryzykiem z uwagi na ich niestabilność, a ponadto Gmina dotychczas wykonywała planowane dochody ze sprzedaży majątku w dużo niższej wysokości lub ich nie wykonywała. Skład wnosi zastrzeżenia w związku z wysokim zadłużeniem Gminy, które w 2022 roku będzie spłacane w całości nowymi zaciąganyymi na ten cel zobowiązaniami dłużnymi, czyli nie ulegnie zmniejszeniu, a o kwestii rolowania zadłużenia tut. Izba wypowiadała się w opiniach wydawanych w latach wcześniejszych. Kwota długu Gminy w 2022 roku według danych opiniowanej prognozy będzie wynosić 15.771.553,25 zł, oprócz tego na Gminę przypadają zobowiązania współtworzonego związku w wysokości 1.497.949,10 zł oraz zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń w kwocie 6.597.229 zł. Razem, to w dalszym ciągu wysoka kwota zobowiązań w wysokości 23.866.731,35 zł, które obciążają gminne finanse w kolejnych latach. W tych uwarunkowaniach Organy Gminy winny podejmować działania polegające na spłacie zadłużenia także z innych (własnych) środków, niż tylko z nowych zaciąganych na ten cel tytułów dłużnych.

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 przedsięwzięcia: Modernizacja stacji uzdatniania wody w Kamesznicy, Aktywna Integracja w Gminie Milówka, Słoneczna Żywiecczyzna - składka do ZMGE ds. Ekologii w Żywcu na udział własny w tym projekcie, posiadają limity zobowiązań w kwotach wyższych niż suma limitów wydatków na te przedsięwzięcia. Ponadto Skład nadmienia, że dla przedsięwzięcia „Modernizacja stacji uzdatniania wody w Kamesznicy” nie wskazano jednostki realizującej lub koordynującej, której wskazanie jest wymagane na podstawie art. 226 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy o finansach publicznych. Powyższe wymaga przeanalizowania i dokonania stosownych korekt.
8. W prognozie zawarto upoważnienia dla Wójta Gminy sformułowane na podstawie art. 228 ustawy o finansach publicznych.
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 niezbędną 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 Dziedziak