

Elektronicznie podpisany przez:

Katarzyna Gawrońska
dnia 16 grudnia 2021 r.



UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-113/2021

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 16 grudnia 2021 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia
Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grodzisk na lata 2022-2025
wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2022-2034**

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 305, 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:

Katarzyna Gawrońska - przewodnicząca
Paweł Gałko - członek
Marcin Tyniewicki - członek

opiniuje z zastrzeżeniami projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grodzisk na lata 2022-2025 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2022-2034

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grodzisk na lata 2022-2025 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2022-2034, zawartym w Zarządzeniu Nr 158/21 Wójta Gminy Grodzisk z dnia 15 listopada 2021 r. (data wpływu do RIO: 19.11.2021 r.), z uwzględnieniem projektu budżetu Gminy Grodzisk na 2022 rok, przyjętego Zarządzeniem Nr 159/21 z dnia 15 listopada 2021 r.

Analiza powyższych dokumentów wykazała, iż zachowano wymogi okresowe wynikające z art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.). Przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grodzisk na lata 2022-2025 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2022-2034 spełnia co do zasady wymagania formalne w zakresie kompletności przedmiotu regulacji określonych w przepisach art. 226, art. 227, art. 228 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 83).

Przyjęte dla roku 2022 wartości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu Gminy na 2022 rok i są z nim zgodne w zakresie ogólnych kwot dochodów i wydatków, wyniku budżetu jak i wielkości przychodów i rozchodów.

Projekt budżetu Gminy Grodzisk przewiduje dochody ogółem w wysokości 17.991.933 zł, w tym dochody bieżące: 14.732.899 zł; dochody majątkowe: 3.259.034 zł oraz wydatki ogółem w kwocie 21.679.447 zł, w tym wydatki bieżące: 16.656.912 zł; wydatki majątkowe: 5.022.535 zł. Różnica pomiędzy planowanymi dochodami a wydatkami budżetu stanowi deficyt w wysokości 3.687.514 zł. Jako źródło pokrycia tego deficytu wskazano (§ 5 projektu uchwały) przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 3.658.787 zł oraz przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 28.727 zł. Powyższe źródła pokrycia deficytu zgodne są z art. 217 ust. 2 pkt 6 i pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Łączna planowana w projekcie budżetu na 2022 rok kwota przychodów wynosi 4.148.841 zł i obejmuje przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 4.120.114 zł oraz przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 28.727 zł. Rozchody w wysokości 461.327 zł obejmują spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów.

Analiza sprawozdań oraz bilansu z wykonania budżetu Gminy za 2020 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2020 r., jak również przewidywanego wykonania za rok 2021 określonego w przedłożonych Izbie projektach wskazuje, iż przychody wewnętrzne w łącznej kwocie 4.148.841 zł będą możliwe do zaangażowania w budżecie roku 2022. Należy jednak zweryfikować prawidłowość rodzajowej klasyfikacji przychodów wewnętrznych (ujmowania jako wolnych środków, a nie nadwyżki z lat ubiegłych). Ponadto warunkiem przyjęcia przez Radę konstrukcji budżetu przedstawionej w Zarządzeniu Nr 159/21 z dnia 15 listopada 2021 r. jest zamknięcie roku 2021 nadwyżką budżetową, nie niższą niż wykazano w przewidywanym wykonaniu.

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się niedoborem operacyjnym (deficytem w części bieżącej budżetu) w wysokości 1.924.013 zł.

Odnosząc się do prognozy długu i spłat zobowiązań Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z projektem uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grodzisk, z uwzględnieniem konstrukcji budżetu przyjętej na rok 2022, kwota zadłużenia Gminy na koniec 2022 r. wyniesie 4.816.430 zł. W okresie objętym prognozą Gmina nie planuje pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Zaciągnięty w poprzednich latach dług ma być spłacany do końca 2034 roku. Od 2023 roku planowane są budżety nadwyżkowe, a nadwyżki w wysokości 471.000-276.197 zł (kol. 3 WPF) w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłaty zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu (kol. 3.1 WPF). Ponadto w latach 2023-2024 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. Na 2022 rok zaplanowano niedobór operacyjny w wysokości (-)1.924.013 zł, co w świetle postanowień art. 9 ust. 1 ustawy z dnia

14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, nie narusza prawa. Zgodnie bowiem z tym przepisem, w roku 2022 do ustalenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla jednak, że **tak duży niedobór operacyjny negatywnie wpłynie na kształtowanie się relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i może zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.**

Odnosząc się do relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Skład Orzekający stwierdza ponadto, co następuje.

Stosownie do brzmienia art. 226 ust. 6a ustawy, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna a także określać dla każdego roku objętego prognozą m.in. relację obsługi zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego. Relacja ta, obliczana według wzoru wskazanego w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach, musi być zachowana w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym. Jak wynika z treści art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2500, ze zm.), ustalana na lata 2022-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji dokonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. i informuje o wyborze właściwą regionalną izbę obrachunkową oraz organ stanowiący tej jednostki. Zgodnie z Zarządzeniem Nr 157/21 Wójta Gminy Grodzisk z dnia 12 listopada 2021 r., do ustalenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022 – 2025 przyjęto okres siedmiu lat do wyliczenia maksymalnego dopuszczalnego limitu spłat zobowiązań w tym okresie.

Skład Orzekający podkreśla, iż ustalając relację z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach 2023-2025, w przypadku wyboru 3-letniego okresu do wyliczenia maksymalnego dopuszczalnego limitu spłat zobowiązań w tym okresie (z uwzględnieniem wielkości ujętych w tabeli WPF), relacja ta byłaby niespełniona.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy, z uwzględnieniem siedmioletniego okresu przyjętego do wyliczenia dopuszczalnego limitu spłat, wynika, iż w całym okresie objętym prognozą zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze). Realizacja przyjętych w WPF wskaźników jest jednak w znacznym stopniu uzależniona od realizacyjności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu.

Skład Orzekający zgłasza zastrzeżenia co do realistyczności planowanych w poszczególnych latach nadwyżek operacyjnych, w kontekście braku Objasnień do WPF.

Na 2022 rok zaplanowano niedobór operacyjny w kwocie (-)1.924.013 zł, jednak na 2023 rok zaplanowano już nadwyżkę operacyjną w wysokości 959.000 zł. Nadwyżki w latach kolejnych kształtują się na poziomie 729.000-1.317.000 zł. Wielkość nadwyżki operacyjnej w roku 2023, która w sposób znaczący odbiega od roku 2022, jest determinowana niewspółmiernym wzrostem dochodów bieżących w stosunku do wydatków bieżących. Założono wzrost dochodów bieżących rok do roku o kwotę **3.435.101 zł**, przy wzroście wydatków bieżących o kwotę **552.088 zł**. Zwiększenie wpływów bieżących wiąże się przede wszystkim ze wzrostem dotacji i środków na cele bieżące. W Objasnieniach brak jest jakichkolwiek informacji uzasadniających taką projekcję nadwyżki operacyjnej w roku 2023 i w latach kolejnych. Określając prognozy budżetów od roku 2023 należało ponadto uwzględnić fakt, że świadczenia wychowawcze 500+ nie będą już wypłacane przez samorządy, czego zdaniem Składu Orzekającego nie uczyniono.

Niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych w zakładanych wysokościach wpłynie negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych i może zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Składu Orzekającego konieczne jest urealnienie struktur budżetów w okresie objętym prognozą, objaśnienie przyjętych projekcji oraz monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w prognozie.

W odniesieniu do formalnej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Skład Orzekający wskazuje, że w Załączniku Nr 1 do projektu uchwały występują rozbieżności w stosunku do projektu uchwały budżetowej w zakresie kwot wykazanych dla roku 2022 w kol. 9.3.1.1 (powinno być 240.390 zł).

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej 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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Katarzyna Gawrońska

Dokument elektroniczny

Miejsce i data sporządzenia dokumentu

Białystok 2021-12-16

Dane nadawcy

Branickiego 13
Województwo: podlaskie
Powiat: Białystok
NIP: 5422087279
Email: bialystok@rio.gov.pl

Dane adresata

1 Maja 13
Województwo: Podlaskie
Powiat: Grodzisk
NIP: 5441002686
REGON: 000539590
Email: ug@gminagrodzisk.pl

Opinia

Znak sprawy: RIO.II-00311-113/2021

Dotyczy: Zarządzenie nr 158/21 Wójta Gminy Grodzisk z dnia 2021-11-15

Załączniki:

1. [Dokumenty.zip](#)

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny