

Uchwała SO-0957/46/10/Ln/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 5 grudnia 2017 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy
Krzykosy

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

Przewodnicząca: Małgorzata Okrent
Członkowie: Beata Rodewald-Łaszkowska
Zdzisław Drost

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), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Krzykosy projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018 – 2033

opinię pozytywną z uwagą

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2018 – 2033 Gminy Krzykosy został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 16 listopada 2017 roku.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2018 rok, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2017 roku oraz uchwałą budżetową na 2017 rok.

II.

1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia uprawdopodobniają realizm wieloletniej prognozy finansowej Gminy.
2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

3. Z projektu wynika, że WPF obejmuje lata 2018 – 2033, a prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.
4. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, że w latach 2018 – 2033 zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
5. Zakres upoważnień przewidzianych dla organu wykonawczego nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy.
6. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.

III.

Skład Orzekający stwierdza następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. W załączniku Nr 1 „Wieloletnia Prognoza Finansowa” (przepływy) został przedstawiony szczegółowy kształt i zakres danych budżetowych na lata 2018-2033. Analiza kształtowania się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych wskazuje, że w całym okresie prognozy relacja ta będzie zachowana. W roku 2018 różnica pomiędzy wskaźnikiem planowanym (2,24 %) obliczonym w oparciu o plan trzeciego kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy a dopuszczalnym (8,86 %) wynosi 6,62 punktu procentowego (pp). W latach 2019 – 2022 różnice pomiędzy wskaźnikami są znaczne od 5,09 pp w 2019 roku do 1,40 pp w 2022 roku. Od 2023 roku do 2032 roku różnice pomiędzy wskaźnikami spadają do poziomu poniżej 1 pp. W latach 2024 – 2032 różnica pomiędzy wskaźnikami spada poniżej 0,50 pp. Możemy zatem mówić o sytuacji zagrożenia przekroczenia wskaźnika dopuszczalnego. Dopiero w ostatnim roku prognozy różnica pomiędzy wskaźnikami wzrasta i wynosi 1,80 pp (wskaźnik planowany 3,82 %, wskaźnik dopuszczalny 5,62 %).

Na kształt wskaźników mają wpływ poszczególne wielkości budżetowe, np. dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, a co za tym idzie również dochody ogółem oraz wydatki bieżące. Należy zatem przyjrzeć się ich planowaniu. Analizie poddano dochody ze sprzedaży majątku (poz. 1.2.1). Z zamieszczonych danych wynika, że Jednostka w latach 2018 – 2022 planuje z tego tytułu dochody. W najwyższej kwocie dochody ze sprzedaży majątku zostały zaplanowane na rok 2018, to znaczy w kwocie 310.000,00 zł. W latach następnych są to niższe kwoty (2019 rok 60.000,00 zł oraz po 100.000,00 zł w latach 2020 - 2022). W objaśnieniach przyjętych wartości Jednostka uprawdopodobniła możliwość pozyskania opisywanych dochodów. Ze sprawozdania Rb-27S - „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego okres sprawozdawczy: od początku roku do dnia 30 września roku 2017” wynika, że Jednostka zrealizowała dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 1.500,00 zł, przy planie III kwartału 2017 roku w wysokości 524.500,00 zł, co stanowi 0,29 % planu. Wykonanie dochodów ze sprzedaży

mienia na tak niskim poziomie wpłynie na niekorzystne ukształtowanie się dopuszczalnego wskaźnika spłaty.

Dochody majątkowe to także dotacje oraz środki przeznaczone na inwestycje. W latach 2018 – 2020 Jednostka planuje znaczne kwoty z tego tytułu, to znaczy w 2018 roku 8.155.786,41 zł, w 2019 roku 11.633.784,00 zł oraz w 2020 roku 3.351.804,00 zł. W objaśnieniach przyjętych wartości podano, że: *„Na lata 2016 – 2020 zaplanowano do realizacji inwestycję pod nazwą „Budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w miejscowości Solec i Sulęcín w gminie Krzykosy”. Złożony został wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia w ramach WRPO na lata 2014 – 2020. Inwestycja będzie realizowana tylko w przypadku uzyskania dofinansowania ze środków unijnych. Regulamin konkursu przewiduje możliwość uzyskania zaliczek przed poniesieniem wydatków na realizację projektu. Maksymalny poziom dofinansowania projektu wynosi 85 % kosztów kwalifikowanych. W Wieloletniej Prognozie Finansowej założono uzyskanie zaliczek zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym przedstawionym we wniosku”*.

Z kolei analiza dochodów bieżących wykazała, że w 2018 roku następuje ich wzrost o 8,46 % w porównaniu z planem III kwartału 2017 roku. Dochody bieżące wzrastają także w 2019 roku o 9,17 %. Natomiast w latach 2020 i 2021 następuje spadek dochodów bieżących o 6,91 % w 2020 roku oraz o 0,74 % w 2021 roku. Od 2022 roku do końca okresu prognozy dochody bieżące systematycznie wzrastają. Na znaczny wzrost dochodów bieżących mają wpływ dochody jakie Jednostka zamierza uzyskać ze zwrotu podatku VAT, o czym poinformowała w objaśnieniach przyjętych wartości, stwierdzając: *„(...) planowany jest zwrot podatku VAT od inwestycji „Budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w miejscowości Pięczkowo i Witowo oraz budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Solec i Sulęcín w gminie Krzykosy” – zwrot w wysokości 2.249.031,00 zł dotyczy podatku VAT od części inwestycji, którą planuje się zrealizować w 2018 r. W 2019 r. planuje się uzyskanie zwrotu podatku VAT w wysokości 4.264.644,00 zł, a w 2020r. – w wysokości 1.209.278,00zł”*.

W objaśnieniach przyjętych wartości Jednostka poinformowała również, że: *„W przypadku nieuzyskania dofinansowania ze środków unijnych nie będzie możliwa realizacja w/w dochodów, jednak nie będą wówczas realizowane wydatki w wysokości dotyczącej inwestycji”*. Przy takim założeniu należy mieć również na uwadze, że Jednostka nie uzyska dochodów bieżących w postaci zwrotu podatku VAT.

Analizą objęto także wydatki bieżące gminy. W całym okresie prognozy następuje ich wzrost, przy czym w 2018 roku w porównaniu z planem III kwartału roku 2017 wzrost wynosi 3,17 %, w 2019 roku w porównaniu z rokiem 2018 o 1,14 % a w 2020 roku o 2,84 % w porównaniu z rokiem wcześniejszym. Wzrosty wydatków bieżących w latach 2018 i 2019 nie są zatem tak znaczne jak wzrosty dochodów bieżących. Trzeba jednak mieć na względzie fakt, że w sytuacji gdyby Gmina nie uzyskała dofinansowania na przedsięwzięcie „Budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w miejscowości Pięczkowo i Witowo oraz budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Solec

i Sulęcín w gminie Krzykosy”, nie uzyska także zwrotu podatku VAT, który w latach 2018 – 2020 jest znaczącą pozycją w dochodach bieżących. Należy zatem na bieżąco monitorować dochody bieżące jak i wydatki bieżące, tak by nie doszło do naruszenia art. 242 ustawy o finansach publicznych. Może bowiem dojść do sytuacji, w której będzie trzeba dokonać weryfikacji potrzeb Jednostki w zakresie wydatków bieżących bądź zastosować program oszczędnościowy. W objaśnieniach przyjętych wartości Jednostka poinformowała o założonych wzrostach wydatków bieżących, m.in. zamierza zwiększyć wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych o 10 % w 2018 roku, w 2019 roku o 2,3 % oraz w 2020 roku o 2,5 %.

Zarówno wydatki bieżące jak i dochody ze sprzedaży majątku są istotnymi wielkościami mającymi wpływ na kształtowanie się dopuszczalnego (maksymalnego wskaźnika spłaty), stąd ich planowanie musi być oparte o realne założenia i wiarygodne dane. Nieuzyskanie zakładanych dochodów, bądź też realizacja wydatków na poziomie wyższym od zakładanego będzie mieć istotny wpływ na sytuację finansową Jednostki, a co za tym idzie na wykonanie obecnego, jak i przyszłych budżetów. Na względzie należy mieć także zapisy art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z których wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.

2. Skład Orzekający wskazuje na rozbieżności jakie wystąpiły pomiędzy projektem uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej (załącznik o „przepływach”) a projektem uchwały w sprawie uchwały budżetowej na 2018 rok, a mianowicie:
 - poz. 12.2 „Dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy” wykazano kwotę 8.005.786,41 zł, natomiast z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 7.381.401,05 zł,
 - poz. 12.3.1 „(Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy w tym:) finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” wykazano kwotę 21.630,01 zł, natomiast z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 19.287,50 zł,
 - poz. 12.4 „Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy w tym:) finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” wykazano kwotę 13.924.326,81 zł, natomiast z projektu uchwały budżetowej wynika kwota 10.989.713,50 zł.
3. Nie została spełniona reguła dla pozycji 12.5 „Wydatki na wkład krajowy w związku z umową na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy bez względu na stopień finansowania tymi środkami”, iż wielkości wykazane w pozycji 12.5 stanowią sumę różnic wielkości wykazanych w poz. 12.3 „Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy” i 12.3.1 „(...) finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” oraz w poz. 12.4 „Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy” i 12.4.1 „(...) finansowane środkami

określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” ($12.5 = (12.3 - 12.3.1) + (12.4 - 12.4.1)$)), gdyż w załączniku Nr 1 do projektu uchwały wykazano dla:

- 2018 roku kwotę 4.644.822,31 zł zamiast 7.579.435,63 zł
- 2019 roku kwotę 6.615.289,45 zł zamiast 11.172.792,40 zł
- 2020 roku kwotę 1.905.928,17 zł zamiast 3.115.206,57 zł.

4. Analiza załącznika Nr 2 „Wykaz przedsięwzięć” wykazała, że na przedsięwzięciu pod pozycją 1.1.2.1 o nazwie „Budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w miejscowości Pięczkowo i Witowo oraz kanalizacji sanitarnej w miejscowości Solec i Sulęcín w gminie Krzykosy”, z okresem realizacji w latach 2016 - 2020, łączne nakłady finansowe nie odpowiadają sumie wykonania za 2016 rok i sumie limitów wydatków na lata 2017 – 2020. Łączne nakłady finansowe określono na kwotę 41.418.594,37 zł. Wykonanie za 2016 rok na omawianym przedsięwzięciu wyniosło 117.576,00 zł. Limit wydatków na 2017 rok to kwota 78.950,00 zł, która wynika z uchwały Nr XXXVIII/223/2017 Rady Gminy Krzykosy z dnia 30 października 2017 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzykosy. Z kolei suma limitów wydatków na lata 2018 – 2020 to 41.301.018,37 zł. Po zsumowaniu kwoty wykonania za 2016 rok oraz limitów wydatków na lata 2017 – 2020 otrzymujemy wielkość 41.497.544,37 zł. Zatem łączne nakłady finansowe zostały zaniżone o 78.950,00 zł.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca

Składu Orzekającego


Małgorzata Okrent

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