



**Uchwała Nr V/1/2019**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

**z dnia 8 stycznia 2019 roku**

**w sprawie opinii do projektu uchwały o Wieloletniej Prognozie  
Finansowej Gminy Daszyna**

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Krzysztof Kozik - przewodniczący
2. Tomasz Karwicki - członek
3. Anna Adamczewska - członek

**uchwała, co następuje:**

opiniuje negatywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019-2030.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Daszyna projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym prognozy kwoty długu oraz załączonego do uchwały wykazu przedsięwzięć, mając na względzie zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami) dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Skład Orzekający podnosi, że projekt budżetu wpłynął do RIO w Łodzi w dniu **12 grudnia 2018 roku**, a projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w dniu **14 grudnia 2018 roku**. Natomiast zgodnie z art. 238 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych projekt budżetu wraz z uzasadnieniem zarząd jednostki samorządu terytorialnego powinien przedłożyć regionalnej izbie obrachunkowej w terminie do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, a zgodnie z art. 230 ust. 2 wraz z projektem uchwały budżetowej powinien zostać przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany.

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna Skład Orzekający ustalił, co następuje:

Wieloletnia prognoza finansowa, w myśl art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, została opracowana na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych, a w części dotyczącej prognozy kwoty długu, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na cały okres spłaty zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Złożone projekty uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla 2019 roku oraz uchwały budżetowej na 2019 zakładają zgodność w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Gminy, formalnie wypełniając dyspozycję art. 229 uprzednio opisanej ustawy. Zawarte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Ujęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowe wysokości dochodów bieżących i wydatków bieżących w latach 2019-2030 zakładają, że Gmina Daszyna w każdym roku objętym prognozą osiągnie nadwyżkę operacyjną budżetu, co formalnie wypełnia dyspozycję art. 242 tejże ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Ponadto zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej, jak również jej wysokość, stanowi podstawowy element oceny danej jednostki z punktu widzenia możliwości finansowania inwestycji oraz spłaty zobowiązań.

Prognozowana kwota długu Gminy Daszyna na koniec 2019 roku wynosić będzie 17.949.387,25 zł, co stanowi 32,54% planowanych dochodów budżetu ogółem, ale aż **81,97% planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dochody uzyskane na zadania zlecone budżetu, wynoszących 21.896.877,57 zł**. Z uwagi na okoliczność, że dochody majątkowe, co do zasady, stanowią źródło finansowania zadań inwestycyjnych, wyznacznik możliwości Gminy Daszyna w zakresie finansowania spłaty zadłużenia stanowią *de facto* dochody bieżące, pomniejszone o dochody uzyskane na zadania zlecone, których przeznaczenie jest ściśle związane z tymi zadaniami, oraz ewentualnie dochody ze sprzedaży majątku. W przypadku Gminy Daszyna dochody ze sprzedaży majątku zostały zaplanowane w całości z przeznaczeniem na pokrycie wydatków majątkowych.

W projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przyjęto założenie, że począwszy od 2019 roku Gmina planuje, że spłata kredytów, pożyczek i wykup obligacji będzie następować wyłącznie z nadwyżki budżetowej. W latach 2019-2030 dopuszczalny poziom spłat zadłużenia Gminy Daszyna, którego wyznacznikiem zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych jest średnia arytmetyczna z obliczonych z ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu, został określony poprawnie dla każdego roku objętego prognozą. Z danych zawartych w prognozie wynika, że łączna kwota spłat przypadająca w każdym roku objętym wieloletnią prognozą finansową z tytułów określonych

w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi od nich odsetkami, odsetkami od kredytów krótkoterminowych, wykupu obligacji wraz z odsetkami i dyskontem oraz potencjalnymi spłatami kwot wynikających z udzielonych poręczeń do planowanych dochodów ogółem nie przekracza w żadnym roku poziomu spłat ustalonego art. 243 wyżej wskazanej ustawy. Jednakże Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Daszyna na lata 2019-2030, w ocenie Składu Orzekającego, została oparta na założeniach, obarczonych wysokim ryzykiem, na co Skład Orzekający zwraca uwagę po raz kolejny.

Konstrukcja Prognozy zakłada wypracowanie w kolejnych latach budżetowych bardzo dużych, jak na dotychczasowe możliwości finansowe Gminy Daszyna, nadwyżek operacyjnych, które mają stanowić źródło finansowania wydatków majątkowych oraz spłaty zadłużenia, jak również wpływają na wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia.

Kształtują się zgodnie ze złożonym projektem w następujący sposób: w roku 2019 w wysokości **3.164.402,05 zł**, w roku 2020 w wysokości **7.364.018,98 zł**, w roku 2021 w wysokości **6.922.170,12 zł**, w roku 2022 w wysokości **5.599.616,40 zł**, w roku 2023 w wysokości **6.181.784,40 zł**, w roku 2024 w wysokości **6.672.017,40 zł**, a od roku 2025 w stałej wysokości **7.176.433,40 zł**. W zakresie roku 2019 nadwyżka pozostaje na poziomie wyższym od poziomu roku 2018, co wynika z założenia wzrostu dochodów bieżących w 2019 roku, w głównej mierze z tytułu dostaw gazu i wody, które nie zostały wyjaśnione w objaśnieniach do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej, a w zakresie roku 2020 nadwyżka pozostaje na poziomie znacznie wyższym od poziomu roku 2019, co wynika z założenia wzrostu dochodów bieżących w 2020 roku, w głównej mierze z tytułu dostaw gazu i wody, które nie zostały wyjaśnione oraz podatku od nieruchomości. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w latach 2012-2016, wynik operacyjny budżetu Gminy Daszyna kształtował się na poziomie wynoszącym odpowiednio: **494.778,94 zł** (w roku 2012), **552.985,08 zł** (w roku 2013), **(-) 287.258,80 zł** (w roku 2014), **(-) 159.488,94 zł** (w roku 2015) oraz **235.877,93 zł** (w roku 2016). W roku 2017 roku w wysokości 830.561,64 zł (wpływ na nadwyżkę miały, m.in., wykonane dochody bieżące z tytułów darowizn w kwocie 234.390,00 zł). Na dzień 30 września 2018 roku Gmina Daszyna wykonała dodatni wynik na działalności bieżącej (wynik operacyjny) w wysokości 1.871.956,59 zł. Należy jednak podnieść, że na uzyskanie wskazanego wyniku operacyjnego wpłynął dochód bieżący pozyskany tytułem darowizn w kwocie 1.992.920,00 zł. Analiza przywołanych danych wskazuje, że Gmina Daszyna ma problemy z wypracowaniem nadwyżki operacyjnej, gdyż albo wynik bieżący był ujemny albo osiągnięta nadwyżka miała charakter marginalny, albo wynika ona z pozyskania dochodów incydentalnych. Należy ponadto wskazać, że na poziom nadwyżki operacyjnej w 2019 r. wpływ ma planowana darowizna w wysokości 2.456.134,00 zł. Bez powyższego dochodu incydentalnego nadwyżka operacyjna wynosiłaby 708.268,05 zł. Uwzględniając powyższe uwagi Skład Orzekający wskazuje na nierealistyczną wysokość planowanej nadwyżki operacyjnej w roku 2020 - **7.364.018,98 zł (oraz latach późniejszych) – jej wysokość nie została w objaśnieniach wyjaśniona**. Skład Orzekający ponadto wskazuje, że projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2018-2030 zakładał nadwyżkę operacyjną w roku 2019 w wysokości 6.317.247,95 zł, w roku 2020 w wysokości 3.517.523,00 zł, w roku 2021 w wysokości 3.645.185,00 zł, w roku

2022 w wysokości 4.022.571,27 zł, w roku 2023 w wysokości 4.535.306,00 zł, w roku 2024 w wysokości 4.952.138,00 zł, a od roku 2025 w stałej wysokości 5.377.012,00 zł.

Na 2019 rok Gmina Daszyna zakłada znaczny wzrost dochodów z tytułu dostarczania wody oraz gazu, tj. odpowiednio dochody w kwocie: 3.676.000,00 zł, w tym 3.304.800,00 zł od powstającej ubojni drobiu (dostarczenie wody), przy dochodach planowanych na koniec III kwartału 2018 roku w kwocie 2.230.580,00 zł, a wykonanych na poziomie 319.236,29 zł oraz 4.349.502,00 zł (dostarczanie gazu), przy dochodach planowanych na koniec III 2018 roku w kwocie 2.039.136,00 zł, a wykonanych na poziomie 243.510,98 zł. Wzrost przedmiotowych dochodów w zakresie 2019 roku, podobnie jak w przypadku uchwalania budżetu na rok 2018 i 2017, został uzasadniony tytułem przewidywanego podłączenia do sieci wodociągowej oraz do gazociągu nowego przedsiębiorcy, który miał rozpocząć działalność już w 2017 roku, co jednakże nie nastąpiło. Gmina wskazuje, dla wszystkich lat objętych prognozą, ilości przewidywanego odbioru gazu i wody przez ubojnię drobiu (porównanie wartości dla roku 2020 i 2019 wskazuje na rozpoczęcie działalności w połowie lutego 2019 roku). Uzyskanie zwiększonych dochodów z tytułu zaopatrzenia w wodę oraz dostarczania gazu pozostaje uzależnione od zakończenia budowy oraz uruchomienia ich potencjalnego odbiorcy, a tym samym od czynnika niezależnego od Gminy oraz wysoce niepewnego (termin rozpoczęcia działalności ubojni był wielokrotnie zmieniany i nadal nie jest on pewny). Dodatkowo należy podkreślić, że samo uruchomienie nowego odbiorcy jeszcze nie będzie oznaczało zakupu przedmiotowych mediów na założonym poziomie. W pozostałym zakresie odnośnie dostaw gazu, wzrost dochodów i wydatków w 2019 roku nie został wyjaśniony w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej. Nie uwzględniając dostaw dla ubojni drobiu Gmina planuje w 2019 roku uzyskanie dochodów z tytułu dostaw gazu w wysokości 969.702,00 zł oraz poniesienie wydatków w kwocie 803.831,00 zł. Dodatkowo co istotniejsze począwszy od 2020 roku do końca prognozy, według założeń Gminy, dochody z tytułu dostaw gazu osiągną poziom 10.706.133,60 zł (przez okres 11 lat pozostaną niezmiennie). Powyższy wzrost nie został wyjaśniony w objaśnieniach do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej, Gmina wskazuje, że z łącznej kwoty dochodów w wysokości 4.349.502,00 zł z tytułu dostaw gazu, 3.379.800,00 zł pochodzić będzie od nowo powstającej ubojni drobiu, a w latach 2020-2030 z łącznej kwoty dochodów w wysokości 10.706.133,60 zł z tytułu dostaw gazu tylko 3.818.400,00 zł pochodzić będzie od nowo powstającej ubojni drobiu, ale nie określa kto będzie odbiorcą lub odbiorcami pozostałej części. Historyczne dane statystyczne (nie obejmujące ubojni drobiu) pokazują, że dochody z gazu kształtowały się w następujących wysokościach – w roku 2016 na plan 431.225,00 zł (plan pierwotny 465.225,00) - wykonanie 265.903,97 zł, w roku 2017 na plan 399.654,00 zł (plan pierwotny 957.654,00 zł) - wykonanie 219.192,02 zł, na koniec III kwartału 2018 roku plan w kwocie 2.039.136,00 zł, a wykonanie na poziomie 243.510,98 zł. Nadto w objaśnieniach do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2017-2030 szacowano pobór gazu przez ubojnię w pełnym, czyli 2 roku działalności na 18.000.000 kWh/rok i dochody od tego przedsiębiorcy w wysokości 1.674.000,00 zł (przy założeniu średniej stawki 0,093 zł/kWh) oraz ogółem dochody z tytułu dostaw gazu w wysokości 2.172.924,00 zł, w objaśnieniach do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2018-2030 szacowano pobór gazu przez ubojnię w pełnym, czyli 2 roku działalności na 44.400.000 kWh/rok i dochody od tego przedsiębiorcy w wysokości 3.818.400,00 zł oraz ogółem dochody z tytułu dostaw gazu w wysokości 4.349.502,00 zł. Gmina w objaśnieniach

do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2018-2030 zakładała coroczny wzrost dochodów z tytułu dostaw gazu od podmiotów innych niż ubojnia drobiu w wysokości 39.966,00 zł (coroczny wzrost wydatków o kwotę 33.460,00 zł). W objaśnieniach do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019-2030 szacowano pobór gazu przez ubojnię w pełnym, czyli 2 roku działalności na 44.400.000 kWh/rok i dochody od tego przedsiębiorcy w wysokości 3.818.400,00 oraz ogółem dochody z tytułu dostaw gazu w wysokości 10.706.133,60 zł. Reasumując, objaśnienia przyjmowane w ubiegłych latach zakładały dochody z tytułu dostaw gazu od podmiotów innych niż ubojnia drobiu w wysokościach nieznacznie wyższych niż wynika z danych dotyczących wykonania lat ubiegłych, tj. w 2017 roku – 498.924,00 zł i w 2018 roku – 531.102,00 zł, natomiast aktualnie Gmina planuje w 2020 roku pozyskać dochody z tytułu dostaw gazu od podmiotów innych niż ubojnia drobiu w wysokości 6.887.733,60 zł, czyli około 27-krotności dochodów wykonywanych. Gmina planuje również począwszy od 2020 roku wzrost wydatków z tytułu eksploatacji sieci gazowej z 3.633.431,00 zł na 8.955.262,20 zł i tak jak w przypadku dochodów mają one przez okres 11 lat pozostać na jednakowym poziomie. Planowane dochody z tytułu dostaw wody mają ulegać zwiększeniu o 4% rocznie natomiast wydatki o 2% rocznie.

Należy również zauważyć, że wg stanu na koniec III kwartału 2018 roku Gmina zakładała dochody z tytułu dostarczania wody w wysokości 2.230.580,00 zł (wykonanie na koniec III kwartału 2018 - 319.236,29 zł), przy wydatkach bieżących planowanych w dziale 400, rozdziale 40002 w łącznej wysokości 1.725.685,00 zł (wykonanie na koniec III kwartału 2018 – 364.596,70 zł), podczas gdy w 2019 roku wskazana relacja dla dostaw tylko i wyłącznie dla ubojni drobiu przedstawia się następująco: dochody: 3.304.800,00 zł, wydatki: 2.600.000,00 zł. W zakresie działalności związanej z dostarczeniem gazu relacja planowanych dochodów do wydatków przedstawia się następująco: koniec III kwartału 2018 roku - 2.039.136,00 zł – dochody (wykonanie na koniec III kwartału 2018 - 243.510,98 zł), 1.702.246 zł – wydatki, bez kar i odszkodowań wypłacanych na rzecz osób fizycznych (wykonanie na koniec III kwartału 2018 – 284.612,02), 2019 rok - 4.349.502,00 zł - dochody, 3.633.431,00 zł - wydatki. Wykonywane wyniki na tych działalnościach wynosiły w 2016 r. – dostawy gazu – 5.686,73 zł i dostawy wody – (-)8.412,00 zł, w 2017 r. – dostawy gazu (-)14.703,15 zł i dostawy wody – 4.876,20 zł, na dzień 30 września 2018 r. – dostawy gazu (-)41.101,04 i dostawy wody (-)45.360,41 zł. Według wyjaśnień zawartych w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna powyższe działalności mają przynosić następujące nadwyżki:

- dostawy gazu w 2019 r. – 716.071,00 zł (w tym od ubojni drobiu – 550.200,00 zł, od pozostałych podmiotów – 165.871,00 zł), w latach 2020 - 2030 – 1.750.871,40 zł (w tym od ubojni drobiu – 621.600,00 zł, od pozostałych podmiotów – 1.129.271,40 zł)

- dostawy wody związane z działalnością ubojni w 2019 r. – 704.800,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, w kontekście wykonania dochodów i wydatków z zakresu dostaw gazu, na brak realizmu w zakresie planowanych wartości dotyczących dostaw gazu dla podmiotów innych niż ubojnia drobiu, gdyż działalność ta dotychczas zazwyczaj wiązała się z wydatkami większymi od dochodów, przy aktualnym, i co istotne niewyjaśnionym w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej, planie uzyskiwania z tego tytułu ponad miliona stu tysięcy złotych począwszy od roku 2020 i 165.871,00 zł w roku 2019. Skład



Orzekający zwraca uwagę na rozbieżność pomiędzy planem wydatków w projekcie 2019 r. w dziale 400 rozdziale 40002 (dostawy wody) zakładającym wydatki bieżące w wysokości 1.713.000,00 zł przy jednoczesnym planowaniu tych wydatków zgodnie z objaśnieniami do projektu wieloletniej prognozy finansowej w wysokości 2.600.000,00 zł, tylko w zakresie dostaw wody dla ubojni drobiu, co, przy zgodności w zakresie dochodów (w planie dochodów projektu budżetu – kwota 3.676.000,00 zł, objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej kwota – 3.304.800,00 zł, w zakresie dostaw wody dla ubojni drobiu) wskazywałoby, że wydatki w projekcie budżetu są niedoszacowane o co najmniej 887.000,00 zł. Dodatkowo zdaniem Składu Orzekającego łączna wysokość nadwyżek związanych z dostawami gazu i wody dla ubojni w roku może być przeszacowana, z uwagi na nierozpoczęcie działalności przez tenże podmiot i brak informacji w objaśnieniach do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej dotyczącej terminu rozpoczęcia działalności przez ubojnię drobiu.

W 2019 roku w ramach dochodów bieżących, mających wpływ na wysokość tzw. nadwyżki operacyjnej, zaplanowano dochody incydentalne, w tym: **tytułem darowizny w kwocie 2.456.134,00 zł**. Zdaniem Składu Orzekającego wskazany dochód nie stanowi o faktycznych zdolnościach Gminy w zakresie realizacji dochodów bieżących, a tym samym w zakresie zdolności do wypracowania nadwyżki operacyjnej, czy też wielkości tej nadwyżki. Na dzień 30 września 2018 roku Gmina Daszyna wykonała dodatni wynik na działalności bieżącej (wynik operacyjny) w wysokości 1.871.956,59 zł. Należy jednak podnieść, że na uzyskanie wskazanego wyniku operacyjnego wpłynął dochód bieżący pozyskany tytułem darowizn w kwocie 1.992.920,00 zł.

W latach 2020-2025 założono wzrost dochodów bieżących w stosunku do roku poprzedniego na poziomie około 4%. Przytoczone założenie dotyczy dochodów bieżących określonych przez jednostkę jako podstawowe, które nie obejmują dochodów związanych z eksploatacją chłodu, zaopatrzeniem w wodę i gaz oraz podatku od nieruchomości od nowopowstających firm, które obliczono odrębnie. W 2020 roku założono wzrost podatku od nieruchomości o 1.800.000,00 zł, w związku z powstaniem nowych przedsiębiorstw oraz rozbudową istniejących przedsiębiorstw. W kolejnych latach założono wzrost podatku od nieruchomości na poziomie 4%. Ponadto w zakresie dotacji założono wzrost na poziomie około 2% w stosunku do roku poprzedniego. W latach 2026-2030 dochody bieżące utrzymano na poziomie roku 2025.

W zakresie wydatków bieżących Gmina Daszyna założyła w latach 2020-2025 ich wzrost o 2% w stosunku do roku poprzedniego. Przytoczone założenie dotyczy wydatków bieżących określonych przez jednostkę jako podstawowe, które nie obejmują wydatków związanych z utrzymaniem nowych inwestycji (gazociąg, elektrociepłownia) oraz związanych z zaopatrzeniem w wodę nowego odbiorcy (o którym mowa wyżej). W latach 2026-2030 wydatki bieżące utrzymano na poziomie roku 2025

Należy podkreślić, że w 2019 roku wypracowanie planowanej nadwyżki operacyjnej będzie również uzależnione, m.in., od woli potencjalnego darczyńcy. Wskazane dochody, jeżeli zostaną pozyskane, to z uwagi na ich incydentalny charakter, nie będą stanowiły o wysokości dochodów bieżących w przyszłości. Ponadto jednostka zamierza osiągnąć w

kolejnych latach wzrost dochodów bieżących na poziomie około 104%, przy wzroście wydatków bieżących na poziomie około 102% oraz wypracować wzrost nadwyżki operacyjnej w efekcie eksploatacji wybudowanej w przyszłości infrastruktury, przy założeniu rentowności działalności związanej ze sprzedażą mediów na poziomie założonym przez Gminę. Poczynione założenia teoretycznie są możliwe do osiągnięcia, jednak niżej przytoczone dane dotyczące wykonania budżetów w latach poprzednich wskazują, że Gmina Daszyna w praktyce nie realizuje założeń prognostycznych w tym zakresie. Tym samym wypracowanie przez Gminę Daszyna planowanych nadwyżek operacyjnych, mając na uwadze, że pozostaje ono uzależnione od ziszczenia się wielu czynników, w tym również niezależnych od Gminy, w ocenie Składu Orzekającego obarczone jest bardzo wysokim ryzykiem nie wykonania.

W 2019 roku Gmina Daszyna planuje dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 2.006.754,81 zł. W ocenie Składu Orzekającego możliwość pozyskania przedmiotowych dochodów, obarczona jest bardzo dużym ryzykiem. Wskazana ocena dokonana została w oparciu o dane historyczne dotyczące dochodów ze sprzedaży majątku uzyskanych przez Gminę Daszyna w ostatnich kilku latach budżetowych, z których wynika, że na dochody planowane w roku 2012 w kwocie 994.590,00 zł wykonano 365.216,01 zł (36,72% planu), w 2013 roku na plan w kwocie 500.000,00 zł wykonano 102.795,00 zł (20,56% planu), w 2014 roku, po odliczeniu tzw. sprzedaży zwrotnej, dochody ze sprzedaży majątku wyniosły 23.700,00 zł, w 2015 roku na plan w kwocie 605.820,00 zł wykonano 19.045,19 zł (3,14% planu), w 2016 roku na plan w kwocie 841.000,00 zł wykonano 105.754,81 zł (12,57%), w 2017 roku nie wykonano dochodów ze sprzedaży mienia (plan w kwocie 2.589.000,00 zł), w 2018 roku, wg stanu na dzień 30 września 2018 roku na plan na poziomie 5.056.421,53 zł, wykonano 24.260,00 zł (0,48%).

Skład Orzekający podnosi, że Gmina Daszyna realizuje oraz planuje do realizacji bardzo szeroki zakres przedsięwzięć majątkowych w stosunku do swoich faktycznych możliwości, co obrazuje fakt, że łączna kwota wydatków majątkowych w roku 2019 wynosi 32.190.584,54 zł, przy wydatkach bieżących na poziomie 22.581.893,52 zł. Wskazane przedsięwzięcia, jak wynika z projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna na lata 2018-2030, będą kontynuowane w kolejnych latach budżetowych. Łączna kwota wydatków majątkowych w latach 2019-2021 wynosi 63.706.221,05 zł. Skala zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz obligacji, jak również struktura spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek powoduje, że począwszy od 2019 roku Gmina Daszyna nie zamierza zaciągać zobowiązań zwrotnych, a źródło finansowania przedsięwzięć majątkowych mają stanowić wyłącznie dochody budżetowe, w tym dochody majątkowe pozyskane z zewnętrznych źródeł, przy czym nie wszystkie z nich wynikają z zawartych umów, jak również prognozowane dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych.

Należy podnieść, że **pomimo, iż projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna zakłada, że w latach 2021-2022 poziom obciążenia budżetu spłatą długu nie będzie oscylować w granicach wskaźnika dopuszczalnego**, gdyż relacja dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia do wskaźnika planowanej spłaty zadłużenia przedstawia się następująco: **10,76%/7,12%** w roku 2021 oraz **12,76%/9,74%** w roku 2022, to wykonanie nadwyżek operacyjnych w latach 2019-2021 na poziomie niższym od założonego (na poziomie aktualnie wykonywanym) oraz brak

wykonania w roku 2019 dochodów ze sprzedaży mienia planowanych w wysokości 2.006.754,81 zł, może spowodować we wskazanych latach brak spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Przedłożony przez Wójta Gminy Daszyna projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Daszyna na lata 2019-2030 nie mógł uzyskać pozytywnej opinii z uwagi na brak objaśnień planowanej wysokości dochodów budżetu we wszystkich latach objętych prognozą, niezgodność między budżetem i objaśnieniami w zakresie wydatków związanych z dostarczaniem wody oraz założenie uzyskania w 2019 roku dochodów, co do których istnieje bardzo wysokie ryzyko braku ich realizacji albo ich realizacji na znacznie niższym poziomie – dochody ze sprzedaży mienia oraz dochody z tytułu dostaw gazu i wody dla ubojni drobiu. Prognozowanie ze swej istoty, nie opiera się na wielkościach, co do których można mieć całkowitą pewność ich zaistnienia, jednakże w ocenie Składu Orzekającego wykonanie przez Gminę Daszyna założeń wieloletniej prognozy finansowej obarczone jest ryzykiem, które osiąga nieakceptowalny poziom. Skład Orzekający podkreśla, że prognozowane wielkości w zakresie dochodów, wskazują na brak realizmu w ich planowaniu, co powoduje zagrożenie dla realizacji zadań publicznych Gminy. Organy Gminy powinny dokonać analizy kondycji finansowej Gminy Daszyna, w tym w zakresie jej płynności finansowej oraz dokonać analizy które dochody obiektywnie są możliwe do realizacji, czy jest możliwe pozyskanie dochodów z innych źródeł oraz które wydatki są niezbędne do poniesienia i czy jest możliwość rozłożenia wydatków inwestycyjnych w czasie.

Mając powyższe na uwadze oraz w trosce o sytuację finansową Gminy Skład Orzekający postanowił jak w sentencji niniejszej uchwały. Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że wieloletnia prognoza finansowa to nie tylko dokument prognostyczny przedstawiający prognozowane wielkości budżetów przyszłych lat, ale także dokument w oparciu, o który organ wykonawczy ma możliwość zaciągania zobowiązań obciążających przyszłe lata budżetowe.

Stosownie do art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 246 ust. 2 tejże ustawy niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 z późniejszymi zmianami).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący  
Składu Orzekającego

Krzysztof Kozik