

Uchwała nr XIII/20/2019
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 28 stycznia 2019 r.

w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwale Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr III/30/18 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska oraz w uchwale budżetowej na rok 2019 Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr III/29/18 z dnia 28 grudnia 2018 r.

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewelina Kruk-Florkowska — przewodnicząca,
- Danuta Jonas — członek,
- Marek Głód — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwale Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr III/30/18 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska oraz w uchwale budżetowej na rok 2019 Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr III/29/18 z dnia 28 grudnia 2018 r.

Uzasadnienie

I. Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej - opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu wynika z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm., dalej – „u.f.p.”). Podstawą wydawania opinii jest ocena prawidłowości planowanej kwoty długu, a w szczególności poziomu kształtowania się wskaźników spłaty zaciągniętych zobowiązań oraz planowanych do zaciągnięcia. Przy obliczaniu indywidualnego wskaźnika wyznaczającego dopuszczalny poziom zadłużenia (relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p. stosuje się wyłączenia wówczas, gdy dług zaciągnięto w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu UE lub z bezzwrotnej pomocy pochodzącej od państw członkowskich EFTA, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Wyłączeń dokonuje się na zasadach określonych w art. 243 ust.3 i ust.3a u.f.p.

II. Skład Orzekający na podstawie przedłożonej uchwały Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr III/30/18 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska oraz uchwały budżetowej na rok 2019 Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr III/29/18 z dnia 28 grudnia 2018 r., stwierdził, co następuje:

1. Wieloletnią prognozę finansową (załącznik nr 1) opracowano na lata 2019- 2035 i dla każdego roku objętego prognozą określono wielkości budżetowe, o których mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.
2. Przewidywana na koniec 2019 r. kwota długu wynosi 18.989.000 zł, co stanowi 35,75% prognozowanych dochodów ogółem. Natomiast planowana w 2019 r. spłata zobowiązań w kwocie 3.580.000 zł (wykup obligacji komunalnych), powiększona o wydatki na obsługę długu (odsetki) w kwocie 698.872 zł oraz o spłatę udzielonych poręczeń w kwocie 130.123 zł, stanowi 8,30% planowanych dochodów (4,54% przy zastosowaniu wyłączeń), przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty 4,96% wyliczonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za III kwartały 2018 r.

3. W latach 2019-2035 dług będzie się stopniowo zmniejszał, a źródła spłaty zaciągniętych zobowiązań stanowią prognozowane nadwyżki budżetu i wydatki budżetu dotyczące długu spłacanego wydatkami.

4. Obliczona relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p. na podstawie prognozowanych wielkości budżetu (lata 2019 - 2035) w każdym roku objętym prognozą nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłat zobowiązań.

Skład Orzekający dokonał analizy możliwości uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową z uwagi na szczególne znaczenie tego rodzaju dochodów dla możliwości spełnienia relacji z art. 243 u.f.p., który stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia przekroczy średnią arytmetyczną z trzech ostatnich lat wskaźnika nadwyżki operacyjnej liczonej z uwzględnieniem dochodów ze sprzedaży majątku. Warunek, o którym mowa powyżej, dotyczy nie tylko danego roku budżetowego ale również każdego roku następującego po roku budżetowym.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że przedłożona uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej została opracowana przy założeniu, że w 2019 r. dochody ze sprzedaży majątku będą wyższe od wykonanych w latach 2017 i 2018 odpowiednio o 1.183,44% i 1.055,26%. Skład Orzekający zwraca uwagę, że uzyskanie planowanych dochodów ze sprzedaży majątku jest obarczone ryzykiem a ich ewentualne nieuzyskanie wpłynie na pogorszenie relacji z art. 243 u.f.p.

Skład Orzekający, uwzględniając fakt, że przyjęte w uchwale wartości pozwalają na zachowanie relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p., zwraca jednak uwagę, że w 2019 r. różnica między dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań, a wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań wynosi (przy zastosowaniu ustawowych wyłączeń) jedynie 0,42% punktu procentowego. W kolejnych latach indywidualny wskaźnik zadłużenia Gminy został obliczony w oparciu o optymistyczne planowanie wykonania dochodów oraz wydatków bieżących, podczas gdy w przyszłych latach będą one wyliczone na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań budżetowych czyli w oparciu o faktycznie wykonane wielkości. Oznacza to, że rzeczywiste możliwości spłaty zobowiązań dłużnych Gminy Jaworzyna Śląska mogą być niższe niż obecnie. Zatem zachowanie relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p. będzie wymagało planowania i wykonywania budżetów nadwyżkowych.

Skład Orzekający ma na uwadze regulacje art. 226 ust. 1 u.f.p., zgodnie z którymi zakładane w wieloletniej prognozie finansowej wielkości budżetu winny być realistyczne, bowiem właściwe planowanie dochodów budżetowych stanowi podstawę do zapewnienia sprawnej realizacji ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego, bezpośrednio rzutując na jej sytuację finansową. Od poziomu dochodów uzależniona jest również możliwość regulowania wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Podkreślenia wymaga, że nieuzyskanie dochodów w prognozowanych wielkościach oraz poniesienie wyższych wydatków niż planowane spowoduje, że rzeczywiste możliwości Gminy Jaworzyna Śląska w zakresie spłaty zobowiązań dłużnych oraz realizacji ustawowych zadań mogą być inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane. Wskazuje się, że na organach gminy ciąży konieczność bieżącego monitorowania osiąganych wielkości budżetowych (szczególnie tych, które mają wpływ na wyliczenie wskaźnika), tak aby w razie konieczności możliwe było dokonanie zmian przyjętych uprzednio założeń, w celu zachowania relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji nałożonych na Gminę zadań.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający zauważa, że powyższe może świadczyć o pogarszającej się sytuacji finansowej Gminy oraz potencjalnym zagrożeniu dla wykonywania ustawowych zadań. Na podstawie art. 240a ust. 1 u.f.p. w razie braku możliwości uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 u.f.p., oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Wydając przedmiotową opinię Skład Orzekający ocenił prawidłowość kwoty długu na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki

samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych dochodów i wydatków.

Opinia – zgodnie z art. 230 ust. 4 u.f.p. – podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 z późn. zm.) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZĘKAJĄCEGO

Ewelina Kruk-Florkowska