

**Uchwała nr III/158/2018**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 12 grudnia 2018 r.**

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy**  
**Duszniki - Zdrój przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019**

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz zarządzenia nr 4/18 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

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

**wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami**

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Duszniki - Zdrój przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019.

**Uzasadnienie**

I. Zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) dalej – ufp zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania, projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Natomiast zgodnie z art. 230 ust. 3 ufp regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania. Przepis art. 226 ufp określa strukturę i sposób ujęcia poszczególnych elementów w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a zatem także w jej projekcie.

II. Skład Orzekający oceniając przedłożony 20 listopada 2018 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Wałbrzychu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Duszniki - Zdrój wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019 stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1) opracowano na lata 2019 – 2027 i dla każdego roku objętego prognozą określono wielkości budżetowe, o których mowa w art. 226 ust. 1 ufp oraz dołączono objaśnienia przyjętych wartości. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty. W załączniku nr 2 określono wykaz przedsięwzięć oraz limity planowanych wydatków w latach 2019-2022.
2. Prognozowane w 2019 roku dochody, wydatki, przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2019.
3. W budżecie 2019 r. i latach następnych nie zaplanowano przychodów zwrotnych. Dług gminy od 2019 będzie się stopniowo zmniejszał, a źródłem spłaty zaciągniętych zobowiązań będą prognozowane nadwyżki budżetu. Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości, relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi, określone w art. 243 ufp, nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia.
3. Zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej określony w art. 242 ufp.
4. W części normatywnej projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto upoważnienia dla organu wykonawczego, o których mowa w art. 228 ufp.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający stwierdza, że w zał. nr 2 do projektu uchwały „Wykaz przedsięwzięć” błędnie określono limit zobowiązań w kwocie 927.091,60 zł dot. „Dzierżawy zwrotnej”, który jest wyższy od łącznych nakładów finansowych oraz limitu wydatków ustalonych w kwocie 62.520 zł.

Skład Orzekający zwraca również uwagę na realność planowania budżetowego, w szczególności w zakresie dochodów ze sprzedaży majątku. W 2019 r. dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w kwocie 5.215.000 zł, co stanowi 300 % planowanych dochodów z tego tytułu 2018 roku (1.742.157,50 zł). W ocenie Składu uzyskanie w 2019 r. dochodów ze sprzedaży majątku w zaplanowanej wysokości obarczone jest dużym ryzykiem, bowiem dochody z tego tytułu w latach 2016 - 2017 wykonane zostały w kwotach: 1.084.272,08 zł (26,5 % planu) i 263.872,96 zł (12,2% planu), a za III kwartały 2018 r. 280.401,63 zł (16,1% planu). Ponieważ dochody ze sprzedaży majątku stanowią element wyliczenia wskaźnika jednorocznego, a tym samym mają wpływ na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 u.f.p. to należy je planować w wielkościach realnych do uzyskania - z uwzględnieniem aktualnej sytuacji na rynku nieruchomości.

Mając zatem na uwadze powyżej wskazane zagrożenia wykonania budżetu w 2019 r., w szczególności, w części dotyczącej uzyskania dochodów ze sprzedaży majątku oraz ich wpływu na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 u.f.p., Skład Orzekający formułuje zastrzeżenie dotyczące zachowania właściwej relacji wskaźników zadłużenia, która determinuje możliwość spłaty zadłużenia jednostki. Zachowanie określonego w art. 243 u.f.p. indywidualnego wskaźnika zadłużenia będzie wymagało realizacji planowanych dochodów i wydatków bieżących w wielkościach zaplanowanych. Wykonanie dochodów (bieżących i ze sprzedaży majątku) w niewielkim odchyleniu od wielkości zaplanowanych przy realizacji wydatków bieżących zgodnie z planem może spowodować niezachowanie wymaganej przepisami ustawy relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Ponadto wartość wskaźnika jednorocznego za 2019 r. (wyliczona na podstawie wykonania budżetu) będzie miała wpływ na zachowanie wskaźnika spłaty zadłużenia gminy w latach następnych.

Skład Orzekający przypomina, że właściwe planowanie dochodów budżetowych stanowi podstawę do zapewnienia sprawnej realizacji ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego, bezpośrednio rzutując na jej sytuację finansową.

Możliwość spłaty zadłużenia gminy zdeterminowana jest – poza skutecznym pozyskiwaniem dochodów budżetu – poziomem indywidualnego wskaźnika, o którym mowa w art. 243 u.f.p. z uwzględnieniem art. 244 u.f.p. Przedstawiona przez gminę Duszniki-Zdrój prognoza spłaty kwoty długu wskazuje, że w 2019 roku roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu wraz z kosztami jego obsługi do planowanych dochodów ogółem nie przekroczy średniej arytmetycznej – z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających dany rok budżetowy trzech lat – relacji dochodów bieżących, powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. Skład Orzekający zauważa, że indywidualny wskaźnik zadłużenia gminy Duszniki-Zdrój został obliczony w oparciu o prognozowane, optymistyczne wielkości dochodów i wydatków bieżących, podczas gdy w przyszłych latach będą wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań budżetowych z ostatnich trzech lat, czyli w oparciu o faktycznie wykonane wielkości. Oznacza to, że rzeczywiste możliwości Duszniki-Zdrój w zakresie spłaty zobowiązań dłużnych mogą być inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 226 ust. 1 u.f.p. wieloletnia prognoza finansowa winna być realistyczna, co oznacza, że powinna opierać się na przesłankach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej gminy w okresie, którego dotyczy prognoza finansowa.

Wydając przedmiotową opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy 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 wydatków.

Niniejsza opinia zgodnie z art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust.2 ufp - 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 Orzekającego  
  
**Danuta Jonas**