

**Uchwała nr III/165/2018**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 14 grudnia 2018 r.**

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta**  
**Wałbrzycha 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,

**wyduje opinię pozytywną z zastrzeżeniami**

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wałbrzycha 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 15 listopada 2018 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Wałbrzychu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wałbrzycha wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2019 stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1) opracowano na lata 2019 – 2044 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 2019-2023.
2. Prognozowane w 2019 roku dochody, wydatki, przychody, rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2019.
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.
5. W 2019 r. i 2020 r. zaplanowano przychody z tyt. kredytów na finansowanie deficytu oraz na spłatę zaciągniętych w latach poprzednich zobowiązań odpowiednio: 78.575.562 zł i 60.000.000 zł co wpływa na wzrost zadłużenia gminy. Od 2021 roku spłata zaciągniętych zobowiązań planowana jest z prognozowanych nadwyżek budżetu,

Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi, określone w art. 243 ufp, nie przekraczają dopuszczalnego poziomu zadłużenia.

Skład Orzekający zwraca uwagę na realność planowania budżetowego, w szczególności w zakresie



dochodów ze sprzedaży majątku. W projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok dochody majątkowe zaplanowano w kwocie 156.589.646 zł, w tym ze sprzedaży majątku w kwocie 36.061.303 zł. W odniesieniu do dochodów ze sprzedaży majątku Skład zauważa, iż średnia z lat 2015-2017 dochodów z tego tytułu wyniosła 19.066.669 zł, natomiast za III kwartały 2018 r. 8.785.642,27 zł (21,81% planu), zatem uzyskanie planowanych dochodów ze sprzedaży majątku jest obarczone ryzykiem, a ich ewentualne nieuzyskanie wpłynie na pogorszenie relacji z art. 243 ufp.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody z tyt. planowanego do zaciągnięcia kredytu w kwocie 78.575.562 zł na finansowanie deficytu w kwocie 46.295.958 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 32.279.604 zł. Z zał nr 1 do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2019 -2044 oraz sprawozdań z wykonania budżetu gminy wynika, iż uchwalanie budżetów deficytowych oraz zaciąganie zobowiązań na ich finansowanie oraz na spłatę tych zobowiązań powoduje, iż zadłużenie gminy z roku na rok wzrasta i tak.:

- 2015 rok 529.869.590,98 zł dług wg sprawozdania Rb-Z
- 2016 rok 530.911.852,99 zł "
- 2017 rok 560.116.007,60 zł "
- 2018 rok 611.613.303,66 zł - dług wg przewidywanego wykonania
- 2019 rok 656.798.684,70 zł - prognoza długu
- 2020 rok 685.583.885,93 zł "

W 2019 roku przewidywany poziom zadłużenia gminy stanowi 89,34 % planowanych dochodów.

Jednocześnie Skład Orzekający uwzględniając fakt, że przedłożony projekt uchwały nie narusza art. 243 ufp zwraca uwagę, że w 2019 r. różnica między dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty zobowiązań, a wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań wynosi (przy zastosowaniu ustawowych wyłączeń) jedynie 0,05 punktu procentowego, a w 2020 r. 0,03 punktu procentowego.

W świetle powyższych danych zdaniem Składu dalsze planowane przez gminę zaciąganie długu powoduje, że możliwość jego spłaty na podstawie przedłożonego dokumentu wydaje się zagrożona.

Mając zatem na uwadze zagrożenie 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 ufp, Skład Orzekający formułuje zastrzeżenie dotyczące zachowania właściwej relacji wskaźników zadłużenia, która determinuje możliwość spłaty zadłużenia jednostki. Zachowanie określonego w art. 243 ufp 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 ufp. Ponadto wartość wskaźnika jednorocznego za 2019 r. (wyliczona na podstawie wykonania budżetu) będzie miała wpływ na zachowanie wskaźnika spłaty zadłużenia gminy na lata następne.

Skład Orzekający zauważa, że indywidualny wskaźnik zadłużenia gminy 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 w zakresie spłaty zobowiązań dłużnych mogą być inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane.

Taka konstrukcja budżetu, gdzie nie planuje się bieżącej nadwyżki budżetu na spłatę zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, lecz na ich spłatę zaciągane są kredyty, pożyczki, emitowane obligacje komunalne oraz uchwalanie budżetu z deficytem, sfinansowanym przychodami zwrotnymi może uniemożliwić realizację ustawowych zadań nałożonych na gminę.

Dług gminy będzie się stopniowo zmniejszał od 2021 roku, a źródło spłaty zaciągniętych zobowiązań stanowią planowane nadwyżki budżetu.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił jak w sentencji.

Niniejsza uchwała Składu Orzekającego, zgodnie 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