

Uchwała nr XV/36/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 28 czerwca 2018 r.

w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale Rady Miasta i Gminy Prusice nr LIX/381/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu Gminy Prusice na 2018 rok, wraz ze zmianami dokonanyymi na dzień 30 maja 2018 r.

Na podstawie 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. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 i z 2018 r. poz. 1000) oraz zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 4/18 z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- Joanna Radziejka — członek,
- Henryk Kamieniecki — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale Rady Miasta i Gminy Prusice nr LIX/381/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu Gminy Prusice na 2018 rok, wraz ze zmianami dokonanyymi na dzień 30 maja 2018 roku.

Uzasadnienie

I. Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej wynika z art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 i z 2018 r. poz. 1000), zwanej dalej „u.f.p.”. W wydawanej opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia możliwość sfinansowania deficytu na podstawie wskazanych źródeł jego finansowania oraz ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki samorządu terytorialnego. Źródłami finansowania deficytu — zgodnie z art. 217 ust. 2 u.f.p. — mogą być przychody budżetu pochodzące ze sprzedaży wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek, środków z prywatyzacji majątku, nadwyżek budżetu z lat ubiegłych oraz wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Możliwość sfinansowania deficytu przychodami ze sprzedaży wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zależy od zdolności jednostki samorządu terytorialnego do spłaty długu.

II. Na podstawie danych zawartych w uchwale Rady Miasta i Gminy Prusice nr LIX/381/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu Gminy Prusice na 2018 rok, wraz ze zmianami dokonanyymi na dzień 30 maja 2018 r., Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. W uchwale budżetowej zaplanowano następujące wielkości:

- dochody budżetu w kwocie 53.028.512,08 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 40.042.035,89 zł i dochody majątkowe w kwocie 12.986.476,19 zł,
- wydatki budżetu w kwocie 57.808.813,77 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 38.029.141,05 zł i wydatki majątkowe w kwocie 19.779.672,72 zł,
- deficyt budżetu w kwocie 4.780.301,69 zł,
- przychody budżetu w kwocie 5.024.701,69 zł,
- rozchody budżetu w kwocie 244.400 zł.

2. Zgodnie z postanowieniami § 8 uchwały Rady Miasta i Gminy Prusice nr LXX/450/18 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającej uchwałę budżetową na 2018 rok, deficyt budżetu sfinansowany zostanie przychodami z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych oraz wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. Wymienione źródło sfinansowania deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 u.f.p.

3. Planowany w 2018 r. deficyt budżetu ma charakter inwestycyjny — wydatki bieżące są niższe od dochodów bieżących o 2.012.894,84 zł, a dochody majątkowe niższe od wydatków majątkowych o 6.793.196,53 zł.

4. W 2018 r. zaplanowano wydatki majątkowe na zadania finansowane z udziałem środków europejskich w wysokości 13.981.703,68 zł (24,19% wydatków ogółem). Dochody majątkowe z tytułu dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków UE i płatności w ramach budżetu środków europejskich realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zaplanowano w wysokości 11.200.703,59 zł (21,12% dochodów ogółem). Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku zaciągnięcia zobowiązań na realizację ww. zadań i niewykonania dochodów majątkowych na założonym poziomie powstanie znacznie wyższy od planowanego deficyt i potrzeba zapewnienia źródeł finansowania deficytu.

III. Z uchwały Rady Miasta i Gminy Prusice nr LIX/382/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018–2035, wraz ze zmianami na dzień 30 maja 2018 r., zawierającej prognozę kwoty długu i jego spłaty w latach 2018–2035, wynika, że przewidywana na koniec 2018 r. kwota długu wynosi 37.450.066,14 zł (70,62% planowanych dochodów ogółem). W roku 2019 wzrośnie do kwoty 39.558.428,14 zł (51,63% planowanych w 2019 r. dochodów). W kolejnych latach dług będzie się zmniejszał, zaplanowano nadwyżki budżetowe w wielkościach równych rozchodom.

W 2018 r. relacja spłat pożyczek wraz z należnymi odsetkami do planowanych dochodów ogółem, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 3,46% (3,43% przy uwzględnieniu wyłączeń ustawowych i zobowiązań związku międzygminnego współtworzonego przez Gminę), wobec dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań ustalonego zgodnie z art. 243 ust. 1 u.f.p. w wysokości 10,18% (przy uwzględnieniu wartości planowanych na III kw. 2017 r.). Wskaźnik spłaty w 2021 r. wynosi 7,37%, a przy uwzględnieniu ustawowych wyłączeń i zobowiązań związku międzygminnego współtworzonego przez Gminę 6,99%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p. wynoszącym 7,37%. Jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej, w latach objętych prognozą (2018–2035) relacja spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p.

Skład Orzekający zauważa, że możliwość spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., przedstawiono w oparciu o wydłużenie okresu spłaty zadłużenia do 2035 r. (18 lat). Podkreślić należy, że o podwyższeniu wskaźnika dopuszczalnych spłat na 2018 rok zdecydowała realizacja budżetu w 2015 r., w tym uzyskanie nieplanowanych dochodów z tytułu zwrotu podatku VAT (w kwocie 4.042.756 zł), co wiązało się z wykonaniem w 2016 r. obowiązku zwrotu nienależnie pobranej dotacji w ramach dofinansowania projektu realizowanego z udziałem środków UE (wydatek majątkowy w wysokości 4.973.280 zł). Wyniki analiz wskazują, że kwoty nadwyżki operacyjnej zrealizowanej w latach 2013, 2014 i 2016 znacząco odbiegały od planowanych wielkości (wyniosły 2,3 mln zł, 1,4 mln zł i 3,4 mln zł przy planowanych w wysokości 4,9 mln zł, 2,5 mln zł i 5,8 mln zł), a tylko w 2015 r. nadwyżka wyniosła 5,1 mln zł (przy planowanej w wysokości 1,7 mln zł).

Z uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika również, że zaciągnięcie zobowiązań z tytułu emisji obligacji stanowiących źródło finansowania deficytu planowanego na 2018 rok spowoduje zwiększenie kwoty długu Gminy na koniec 2018 r. o 4.255.600 zł. Założono, że wykup planowanej w 2018 r. emisji obligacji nastąpi w końcowych latach prognozy (2026–2034). Skład Orzekający zwraca uwagę, że w latach 2018–2021 założono, że nadwyżki operacyjne będą kształtowały się na poziomie od 2,0 mln zł do 3,3 mln zł, przy wykonanych w latach 2016 i 2017 na poziomie 3,4 mln zł i 2,4 mln zł. Dochody ze sprzedaży majątku w latach 2018 i 2019 zaplanowano

w kwotach 1,5 mln zł i 1,3 mln zł, tj. powyżej zrealizowanych w latach 2015–2017 (odpowiednio: 0,6 mln zł, 0,3 mln zł i 0,9 mln zł). Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach (tj. w okresie spłaty długu) istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych, a w szczególności wykonanie nadwyżek operacyjnych, realizacja dochodów ze sprzedaży majątku w przewidywanej wysokości. Wykonanie nadwyżek operacyjnych w latach 2018–2021 i dochodów z tytułu sprzedaży majątku w latach 2018 i 2019 na poziomie niższym od założonego w wieloletniej prognozie finansowej, w sytuacji rosnących obciążeń z tytułu spłaty zadłużenia (rozchody budżetu wraz z należnymi odsetkami) może spowodować znaczne obniżenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach budżetowych i ryzyko utraty przez Gminę zdolności spłaty zobowiązań. Naruszenie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., będzie oznaczało brak możliwości uchwalenia budżetów w tych latach. Gmina powinna podjąć działania zmierzające do poprawy zdolności generowania nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą do poziomu przedstawionego w wieloletniej prognozie finansowej.

Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, o których mowa w art. 243 u.f.p., nie przekroczą dopuszczalnego poziomu zadłużenia, o ile w latach 2018–2035 zrealizowane zostaną wielkości budżetowe na poziomie przedstawionym w wieloletniej prognozie finansowej Gminy.

Niniejsza uchwała Składu Orzekającego, zgodnie z art. 246 ust. 3 u.f.p., powinna być opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie w dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764 i z 2017 r. poz. 933) 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

Zarzecka
Ewa Zarzecka