

**Uchwała nr IX/112/2020**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 14 grudnia 2020 r.**

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy**  
**Ścinawa przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na 2021 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz zarządzenia nr 2/20 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2020 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących (ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach: Tomasz Miśkiewicz - przewodniczący, Aneta Kieljan - członek, Monika Puchała - członek

**wydaje opinię pozytywną z uwagami**

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na 2021 rok.

**Uzasadnienie**

Zgodnie z art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie 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. Zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionym 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.

W dniu 13 listopada 2020 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynął (w formie dokumentu elektronicznego) projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa, przedłożony zarządzeniem Burmistrza Ścinawy nr G/175/20 z 13 listopada 2020 r.

Badając przedłożony projekt uchwały pod względem zgodności z prawem, Skład Orzekający stwierdził, że wieloletnią prognozę finansową wraz z prognozą kwoty długu sporządzono na lata 2021-2042, co spełnia wymogi art. 227 u.f.p. Dla każdego roku wieloletniej prognozy finansowej określono wielkości, o których mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p.

Planowany wynik budżetu na 2021 rok i związane z nim kwoty przychodów i rozchodów oraz długu jednostki są zgodne z wartościami wynikającymi z projektu uchwały budżetowej na 2021 rok, stosownie do przepisów art. 229 u.f.p. Przy czym, w załączniku nr 1 do projektu wieloletniej prognozy finansowej, źródła finansowania deficytu (kredyty, pożyczki, emisja obligacji - 26.105.836,43 zł i wolne środki - 2.448.759,49 zł; poz. 4.1.1 i 4.3.1) wskazane zostały rozbieżnie z projektem uchwały budżetowej (finansowanie deficytu z pożyczek, kredytów i emisji papierów wartościowych - łącznie 28.554.595,92 zł; § 3 ust. 2).

We wszystkich latach objętych prognozą został zachowany wymóg art. 242 ust. 1 u.f.p. w zakresie wielkości dochodów bieżących i wydatków bieżących budżetu. Dla przedsięwzięć ujętych w wieloletniej prognozie finansowej podano informacje i wielkości wskazane w art. 226 ust. 3 u.f.p. Projekt uchwały wieloletniej prognozy finansowej zawiera upoważnienia, o których mowa w art. 228 i 232 ust. 2 u.f.p. W załączniku nr 3 do projektu uchwały przedstawiono objaśnienia wielkości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej (wymóg art. 226 ust. 2a u.f.p.).

Zgodnie z przedłożonym projektem wieloletniej prognozy finansowej, Gmina planuje zaciągnięcie

nowych zobowiązań dłużnych w kwotach: 28.881.696,43 zł w 2021 r. (w tym 26.105.836,43 zł na pokrycie deficytu budżetu), 19.315.247,31 zł w 2022 r. (w tym 16.245.387,31 zł na pokrycie deficytu budżetu) i 9.684.265,47 zł w 2023 r. (w tym 6.118.405,47 zł na pokrycie deficytu budżetu). Z wielkości budżetowych przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że po zaciągnięciu wymienionych zobowiązań i spłacie części długu, prognozowany jest wzrost zadłużenia Gminy, odpowiednio: w 2021 r. do kwoty 64.984.224,63 zł, w 2022 r. do kwoty 80.537.153,95 zł, w 2023 r. do kwoty 86.655.559,42 zł. Kwota długu w 2024 r. planowana jest jednocześnie w wysokości 83.310.699,42 zł. W porównaniu do planowanych w latach 2021-2024 dochodów ogółem, kwota długu wyniesie odpowiednio: 52,47%, 76,20%, 155,37% i 143,92%. W perspektywie kolejnych lat, dług Gminy będzie się stopniowo obniżał, przy czym poziom długu poniżej 100% planowanych dochodów budżetu zakładany jest od 2029 r. (95,64%). W kwocie długu w latach 2021-2022 występuje zobowiązanie wobec pozostałych krajowych instytucji finansowych związane z wykupem wierzytelności, którego wielkość planowana w 2021 r. wynosi 1.384.916,43 zł i pozostaje do spłaty w ratach z planowanych wydatków budżetu.

Skład Orzekający zauważa, że w latach 2021-2022 zaplanowano nadwyżki operacyjne w kwotach zauważalnie wyższych od uzyskanych w latach 2017-2019. Wykonane nadwyżki operacyjne w latach 2017-2019 wyniosły odpowiednio 3.394.771,07 zł, 5.049.287,82 zł i 3.459.748,33 zł. Ponadto według projektu prognozy przewiduje się uzyskanie w 2020 r. nadwyżki operacyjnej w wysokości 5.296.430,79 zł przy planowanej na III kw. w wysokości 5.854.526,09 zł. W latach 2021-2022 prognozowane nadwyżki operacyjne stanowią natomiast kwoty odpowiednio: 10.665.846,07 zł i 9.626.166,41 zł. W objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy nie odniesiono się wprost do dynamiki wysokości planowanych nadwyżek operacyjnych, w szczególności w latach 2021-2022. Poinformowano natomiast o planowanych dochodach z tytułu zwrotu VAT dotyczącego realizacji inwestycji pn. „Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków oraz systemu wodnokanalizacyjnego na terenie aglomeracji Ścinawa”, w tym w wysokości 9.934.000,00 zł w 2021 r. i 9.134.819,41 zł w 2022 r.

Skład Orzekający zauważa ponadto, że w okresie planowanego wzrostu zadłużenia, tj. w latach 2021-2022, Gmina Ścinawa planuje realizację przedsięwzięć majątkowych, w tym ze środków pochodzących z Unii Europejskiej, których wartość istotnie kształtuje wielkości kolejnych budżetów. Wydatki majątkowe prognozowane są w kwotach: 108.164.650,68 zł w 2021 r., 76.030.469,46 zł w 2022 r., które stanowią odpowiednio 70,97% i 62,35% wydatków ogółem tych budżetów. Powyższe warunkowane jest bezpośrednio z uzyskaniem dochodów z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje w planowanych kwotach: 68.574.208,69 zł w 2021 r. i 49.798.915,74 zł w 2022 r. Pozyskanie natomiast wskazanych dochodów uzależnione pozostaje, m.in. od realizacji określonych przedsięwzięć, co będzie wymagało od Gminy zdolności do ich sfinansowania w pozostałym zakresie, jak również od uruchomienia stosownych środków, a następnie pozytywnej oceny złożonych wniosków o dofinansowanie. Należy przy tym wskazać, że z tytułu przyjętych do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p. zakłada się zaciąganie zobowiązań dłużnych i planuje się wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań na podstawie art. 243 u.f.p. W tabeli nr 7 do objaśnień projektu wieloletniej prognozy finansowej wykazane zostały kwoty wyłączeń ze spłaty kapitału i odsetek w latach 2021-2032, przy czym nie przedstawiono powiązania wykazanych w danym roku budżetowym kwot wyłączeń z planowanych spłat, z poszczególnymi zadaniami realizowanymi z udziałem środków unijnych.

Planowane w 2021 roku spłaty pożyczek i wykup obligacji w kwocie 2.775.860,00 zł powiększone o wydatki przeznaczone na obsługę długu w kwocie 1.658.841,00 zł i po uwzględnieniu wykazanych ustawowych wyłączeń, stanowią 8,23 % planowanych dochodów bieżących budżetu pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy uwzględnieniu dopuszczalnego wskaźnika spłaty 19,60% wyliczonego w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za III kwartały 2020 r.

Z prognozowanych wielkości, ujętych w wieloletniej prognozie finansowej wynika, że w latach 2022-2042 obciążenie kolejnych budżetów spłatą zobowiązań wraz z wydatkami na obsługę długu, po zastosowaniu planowanych do 2032 r. wyłączeń ustawowych, również nie przekroczy dopuszczalnego poziomu, obliczonego zgodnie z art. 243 u.f.p., przy pełnej realizacji przyjętych w prognozie

wielkości budżetowych. Jednocześnie należy wskazać, że zaplanowano wydatki na spłatę zobowiązań dłużnych, z tego 692.458,44 zł w 2021 r. i 692.457,99 zł w 2022 r., które nie znajdują odzwierciedlenia we wskaźniku planowanych spłat.

Skład Orzekający zauważa, że spełnienie ustawowej relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. wiąże się z zaplanowaniem spłaty długu Gminy Ścinawa w odległym okresie 22 lat, co obarczone jest ryzykiem możliwości zrealizowania budżetu w prognozowanych wielkościach. Według bieżącego stanu, indywidualny wskaźnik zadłużenia Gminy został obliczony w oparciu o prognozowane, optymistyczne wielkości dochodów i wydatków bieżących oraz dochodów ze sprzedaży majątku, podczas gdy w przyszłych latach będą one wyliczane na podstawie wielkości wynikających ze sprawozdań budżetowych z ostatnich 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.

Skład Orzekający podkreśla zatem, że możliwość spłaty długu w latach 2021-2042, przy zachowaniu zasad określonych w art. 243 u.f.p., zależy od realizacji prognozowanych dochodów oraz utrzymania założonych wielkości wydatków, a zwłaszcza uzyskania przewidywanych nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątku (planowanych do pozyskania łącznie do 2023 r.). Nadwyżka operacyjna i dochody ze sprzedaży majątku wpływają bowiem na kształtowanie się dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu.

Biorąc pod uwagę powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać opinię pozytywną z uwagami o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa. Wydając przedmiotową opinię, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na podstawie kryterium zgodności z prawem. Wskazuje jednocześnie, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności za realność planowanych dochodów oraz celowość i realność planowanych wydatków a także za zaciąganie zobowiązań.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 230 ust. 3 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 2020 r. poz. 2176), 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.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO**  
  
*mgr Tomasz Miśkiewicz*