

Uchwała nr V/158/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 23 grudnia 2020 r.

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

Na podstawie 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. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Pudło – przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziewa – członek,
- 3) Ewa Zarzecka – członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

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

Uzasadnienie

I. Na mocy 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 (sejmikowi) 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 u.f.p. 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.

II. Skład Orzekający oceniając przedłożony 2 grudnia 2020 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Siechnice wraz z projektem uchwały budżetowej na 2021 rok stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej (WPF) opracowano na lata 2021–2041.
2. W każdym roku objętym prognozą określono wielkości budżetowe, o których mowa w art. 226 u.f.p.
3. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza kwoty długu, obejmująca okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.
4. Począwszy od 2023 r. nie planuje się zaciągania długu z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych.
5. Prognozowane dla 2021 r. dochody i wydatki budżetu ogółem oraz przychody i rozchody są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2021.
6. Zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej określony w art. 242 u.f.p. Źródłem finansowania planowanych na lata 2021–2041 wydatków bieżących są dochody bieżące, co wypełnia normę określoną w art. 242 ust. 1 u.f.p.

7. Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że zaciągnięcie zobowiązań stanowiących źródło finansowania deficytu planowanego na 2021 rok spowoduje zwiększenie długu Gminy na koniec 2021 r. w stosunku do przewidywanego na koniec 2020 r. o 29.674.496,18 zł (z kwoty 99.010.130 zł do kwoty 128.684.626,18 zł). Wykazana w projekcie uchwały kwota długu na koniec 2021 r. stanowi 63,9% planowanych dochodów.
8. W 2021 r. relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., wyniesie 6,72%, natomiast indywidualny wskaźnik zdolności spłaty zadłużenia Gminy 14,39%. Również w kolejnych latach objętych prognozą (2021–2041) wyliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana.
9. Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach (tj. okresie spłaty długu) istotny wpływ będzie miała m.in. realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w prognozowanych wielkościach.
10. W 2021 r. nadwyżkę operacyjną (różnicę między dochodami a wydatkami bieżącymi) ustalono w wysokości 1,6 mln zł, natomiast już w 2022 r. założono, że nadwyżka operacyjna osiągnie poziom 19,2 mln zł, w 2023 r. — 30,5 mln zł, w 2025 r. — 36 mln zł, przy nadwyżkach operacyjnych wykonanych w latach ubiegłych na poziomie odpowiednio 12 mln zł w 2017 r., 15,7 mln zł w 2018 r., 15,3 mln zł w 2019 r. oraz 4,8 mln zł w 2020 r. (wielkość przewidywana).
11. W 2023 roku indywidualny wskaźnik zdolności spłaty zadłużenia Gminy jest nieznacznie wyższy od relacji spłat zadłużenia do dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki na cele bieżące na poziomie i wynosi 8,66% (dopuszczalny 9,25%). Skład Orzekający podkreśla, że nawet niewielkie zmiany w realizacji budżetu w poszczególnych latach mogą spowodować brak spełnienia przez Gminę relacji wynikającej z art. 243 u.f.p., a tym samym mogą mieć istotny wpływ na możliwość uchwalenia budżetu w latach następnych. Na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w okresie spłaty długu istotny wpływ będzie miała realizacja wielkości budżetowych na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, a w szczególności wykonanie nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi) w przewidywanej wysokości.
Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy. Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że zaciągnięcie zobowiązań stanowiących źródło finansowania deficytu planowanego na 2021 rok spowoduje zwiększenie długu Gminy na koniec 2021 r. w stosunku do przewidywanego na koniec 2020 r. o 29.674.496,18 zł (z kwoty 99.010.130 zł do kwoty 128.684.626,18 zł). Wykazana w projekcie uchwały kwota długu na koniec 2021 r. stanowi 63,9% planowanych dochodów.
12. W objaśnieniach do WPF nie odniesiono się do długu spłacanego wydatkami, w szczególności nie przedstawiono harmonogramu jego spłat (w objaśnieniach przedstawiono jedynie "Harmonogram spłat kredytów, pożyczek oraz wykup obligacji w latach 2021–2041").

Objaśnienia przyjętych wartości powinny określać źródła przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej dochodów i wydatków oraz uzasadnienie ich wzrostu. Przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej wartości dochodów i wydatków stanowią podstawę do ustalenia maksymalnej relacji spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego oraz faktycznej relacji spłaty długu. Relacje spłaty długu wraz z odsetkami w poszczególnych latach powinny być zatem ustalane w oparciu o realistyczne wielkości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej dochodów. Objasnienia przyjętych wartości winny dotyczyć wszystkich wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej. Z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że użyte przez ustawodawcę określenie, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, oznacza, iż jej ustalenia winny być oparte o przesłanki istniejące realnie w dacie jej sporządzenia i skorygowane o dające się przewidzieć odstępstwa od nich takie jak chociażby poziom inflacji (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2011 r. sygn. akt III SA/Gl 838/11).

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 wielkości budżetowych.

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.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Ewa Rudko

