

Uchwała nr XIII/22/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 27 stycznia 2020 r.

w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwale Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr XV/87/19 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska oraz w uchwale budżetowej na rok 2020 Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr XV/86/19 z dnia 30 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz zarządzenia nr 2/20 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z dnia 17 stycznia 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

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

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwale Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr XV/87/19 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska oraz w uchwale budżetowej na rok 2020 Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr XV/86/19 z dnia 30 grudnia 2019 r.

Uzasadnienie

I. Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej - opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu wynika z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm., dalej – „u.f.p.”). Podstawą wydawania opinii jest ocena prawidłowości planowanej kwoty długu, a w szczególności poziomu kształtowania się wskaźników spłaty zaciągniętych zobowiązań oraz planowanych do zaciągnięcia.

II. Skład Orzekający na podstawie przedłożonej uchwały Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr XV/87/19 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jaworzyna Śląska oraz uchwały budżetowej na rok 2020 Rady Miejskiej Jaworzyny Śląskiej Nr XV/86/19 z dnia 30 grudnia 2019 r., stwierdził, co następuje:

1. Wieloletnią prognozę finansową (załącznik nr 1) opracowano na lata 2020- 2035 i dla każdego roku objętego prognozą określono wielkości budżetowe, o których mowa w art. 226 ust. 1 u.f.p. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.
2. Przewidywana na koniec 2020 r. kwota długu wynosi 21.603.333 zł. Natomiast planowana w 2020 r. spłata zobowiązań w kwocie 3.560.000 zł (wykup obligacji komunalnych, spłata pożyczki), powiększona o wydatki na obsługę długu w kwocie 820.929 zł stanowi 7,33% planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty 13,38% wyliczonym w oparciu o planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy za III kwartały 2019 r.
3. W latach 2021-2035 dług będzie się stopniowo zmniejszał, a źródła spłaty zaciągniętych zobowiązań stanowią prognozowane nadwyżki budżetu.
4. Obliczona relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p. na podstawie prognozowanych wielkości budżetu (lata 2020 - 2035) w każdym roku objętym prognozą nie przekracza dopuszczalnego wskaźnika spłat zobowiązań.

Skład Orzekający w toku działalności opiniodawczej dotyczącej przedłożonych projektów WPF i uchwały budżetowej zwracał uwagę na prognozowane wielkości dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku i wydatków bieżących.

W latach 2020 - 2022 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w łącznej wysokości 7.434.357,31 zł, odpowiednio w kolejnych latach w kwotach: 3.909.697,75 zł, 2.164.273,56 zł i 1.360.386,00 zł. Dotychczasowe wykonanie dochodów z tego tytułu w latach 2017 i 2018 nie potwierdza ich wykonania w planowanych wysokościach. W 2017 r. dochody z tego tytułu zostały wykonane w kwocie 553.604,04 zł, w 2018 r. w wysokości 620.847,77 zł. Z przedłożonego sprawozdania za grudzień 2019 r. wynika, że dochody ze sprzedaży majątku ujęte w § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości” wykonano w kwocie 286.033 zł.

Skład Orzekający zauważa, że w latach prognozy założono wzrost dochodów bieżących (w kwotach od 46.145.027 zł do 63.611.429,38 zł, w tym w roku 2020 – 46.145.027 zł) w stosunku do rzeczywiście wykonanych w latach 2017 i 2018 (odpowiednio: 35.729.279,15 zł i 37.102.670,02 zł), co wskazuje na ryzyko ich wykonania w planowanych wielkościach. Według prognozowanych danych na koniec 2019 r. Gmina przewiduje wykonanie dochodów bieżących w wysokości 39.820.527,03 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 r. ww. dochody zrealizowała jedynie w kwocie 30.730.577,85 zł (różnica 9.089.949,18 zł). Skład Orzekający wskazuje, że wykonanie prognozowanych dochodów bieżących jest istotne z uwagi na przyjęte w projekcie WPF założenia dotyczące spłat zadłużenia, z których wynika, że w latach 2021-2035 spłata zobowiązań z tytułu zaciągniętych zobowiązań dłużnych będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej, tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. Podkreślenia wymaga fakt przeznaczenia prognozowanej nadwyżki budżetu na spłatę zaciągniętych zobowiązań dłużnych, co wywołuje znaczne ryzyko – przy nieuzyskaniu finansowania zewnętrznego – braku środków finansowych na pokrycie zobowiązań majątkowych. Jednocześnie nadwyżka operacyjna ma przełożenie na wzrost wskaźnika jednorocznego wynikającego z art. 243 u.f.p., a w konsekwencji wpływa na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w kolejnych latach budżetowych.

Skład Orzekający, uwzględniając fakt, że przyjęte w uchwale wartości pozwalają na formalne zachowanie relacji określonej w art. 242 ust. 1 u.f.p., bowiem w 2020 r. wydatki bieżące zaplanowano na poziomie równym dochodom bieżącym wskazuje, że brak nadwyżki operacyjnej w roku 2020 w sposób istotny zmniejszy możliwości obsługi zadłużenia w latach przyszłych. Mając zatem na uwadze powyżej wskazane zagrożenia wykonania budżetu w latach objętych prognozą, w szczególności, w części dotyczącej uzyskania dochodów bieżących oraz ze sprzedaży majątku oraz wpływu wielkości dochodów bieżących na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ust. 1 u.f.p., a także ryzyko niezachowania w 2020 r. określonej w art. 242 ust. 1 u.f.p. zasady równowagi budżetu w części bieżącej Skład Orzekający formułuje zastrzeżenia dotyczące zachowania możliwości spłaty zadłużenia jednostki. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że do wyliczenia na rok 2020 relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 u.f.p. wzięto pod uwagę planowane wielkości budżetu wg stanu na 30 września 2019 r., natomiast stosownie do art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.p. po sporządzeniu sprawozdań rocznych będą uwzględniane wartości wykonane za 2019 rok. Oznacza to, że faktyczne wykonanie wielkości budżetowych na koniec 2019 r. mogą spowodować, iż wskaźnik spłaty w kolejnych latach ulegnie zmianie (pogorszeniu).

Stosownie do art. 226 ust. 1 u.f.p. zakładane w wieloletniej prognozie finansowej wielkości budżetu winny być realistyczne, bowiem właściwe planowanie dochodów budżetowych stanowi podstawę do zapewnienia sprawnej realizacji ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego i bezpośrednio rzutuje na jej sytuację finansową. Od poziomu dochodów uzależniona jest również możliwość regulowania wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Podkreślenia wymaga, że nieuzyskanie dochodów w prognozowanych wielkościach oraz poniesienie wyższych wydatków niż planowane spowoduje, że rzeczywiste możliwości Gminy Jaworzyna Śląska w zakresie spłaty zobowiązań dłużnych oraz realizacji ustawowych zadań mogą być inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane. Skład Orzekający wskazuje się, że na organach gminy ciąży konieczność bieżącego monitorowania

osiąganych wielkości budżetowych (szczególnie tych, które mają wpływ na wyliczenie wskaźnika), tak aby w razie konieczności możliwe było dokonanie zmian przyjętych uprzednio założeń, w celu zachowania relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji nałożonych na Gminę zadań.

Wydając przedmiotową opinię Skład Orzekający ocenił prawidłowość kwoty długu 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 dochodów i wydatków.

Opinia – zgodnie z art. 230 ust. 4 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 2019 r. poz. 1429) 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
E. Kruk-Florkowska
Ewelina Kruk-Florkowska