



Uchwała Nr V/317/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 19 grudnia 2018 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o Wieloletniej Prognozie
Finansowej Gminy Nowe Ostrowy

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Tomasz Karwicki - przewodniczący
2. Krzysztof Kozik - członek
3. Anna Adamczewska - członek

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Nowe Ostrowy na lata 2019-2038, z istotnymi zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Nowe Ostrowy projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym prognozy kwoty długu oraz załączonego do uchwały wykazu przedsięwzięć, mając na względzie zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami) dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Nowe Ostrowy Skład Orzekający ustalił, co następuje:

Wieloletnia prognoza finansowa, w myśl art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, została opracowana na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych, a w części dotyczącej prognozy kwoty długu, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na cały okres spłaty zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla 2019 roku są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok, w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Gminy, co wypełnia dyspozycję art. 229 uprzednio opisanej ustawy. Zawarte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Z analizy prognozowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących w latach 2019-2038 wynika, że Gmina Nowe Ostrowy wykazuje dla każdego roku objętego prognozą osiągnięcie nadwyżki operacyjnej budżetu, tym samym przyjąć należy, że w zakresie uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach przestrzegane będą przepisy ustawy o finansach publicznych, w szczególności art. 242 tejże ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Ponadto zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej, jak również jej wysokość, stanowi podstawowy element oceny danej jednostki z punktu widzenia możliwości finansowania inwestycji oraz spłaty zobowiązań.

Prognozowana kwota długu Gminy Nowe Ostrowy na koniec 2019 roku wynosić będzie 5.546.231,00 zł, co stanowi 33,40% planowanych dochodów budżetu ogółem. W projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przyjęto założenie, że w 2019 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z planowanych do zaciągnięcia przychodów zwrotnych, tj. kredytów i pożyczek oraz przychodów z tytułu spłaty pożyczki udzielonej z budżetu Gminy. W 2020 roku Gmina planuje, że spłata długu nastąpi ze środków pochodzących z przychodów zwrotnych. Natomiast począwszy od 2021 roku założono, że spłata długu nastąpi z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. W latach 2019-2038 dopuszczalny poziom spłat zadłużenia Gminy Nowe Ostrowy, którego wyznacznikiem zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych jest średnia arytmetyczna z obliczonych z ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu, został określony poprawnie dla każdego roku objętego prognozą. Z danych zawartych w prognozie wynika, że łączna kwota spłat przypadająca w każdym roku objętym wieloletnią prognozą finansową z tytułów określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi od nich odsetkami, odsetkami od kredytów krótkoterminowych, wykupu obligacji wraz z odsetkami i dyskontem oraz potencjalnymi spłatami kwot wynikających z udzielonych poręczeń do planowanych dochodów ogółem nie przekracza w żadnym roku poziomu spłat ustalonego art. 243 wyżej wskazanej ustawy. Jednakże Skład Orzekający zastrzega, że w latach 2019-2022 oraz 2024-2038 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%). Skład Orzekający zastrzega również, że w 2020 roku wskaźnik planowanych spłat zobowiązań jest zachowany przy zastosowaniu wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem z kwoty zobowiązań do spłaty wyłączeniu podlegają kwoty spłat kredytów i pożyczek zaciągnięte na finansowanie

projektów realizowanych z udziałem środków UE wraz z należnymi odsetkami. W przypadku Gminy Nowe Ostrowy wskaźnik spłaty zobowiązań do dochodów ogółem oraz dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia w 2020 roku przedstawia się następująco: po uwzględnieniu wyłączeń 3,56% (bez uwzględnienia wyłączeń 14,99%)/3,98%. W ocenie Składu Orzekającego na zachowanie w 2020 roku reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych ma wpływ wysokość dochodów przewidywanych do uzyskania przez Gminę w formie dofinansowania przedsięwzięć majątkowych. Zatem jednym z najistotniejszych elementów wpływających na wielkości przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Nowe Ostrowy, jest prawidłowa realizacja inwestycji zgodnie z przyjętymi harmonogramami. Nadto Skład Orzekający odnotowuje, że w latach 2019-2025 Gmina Nowe Ostrowy zaplanowała dochody z tytułu sprzedaży majątku, które mają stanowić źródło współfinansowania przedsięwzięć. W latach 2019-2020 Gmina założyła dochody z tego tytułu na poziomie 200.000,00 zł w każdym roku, zaś w 2021 roku założyła dochody w wysokości 105.000,00 zł. Zdaniem Składu Orzekającego możliwość pozyskania tychże dochodów w latach 2019-2021 obarczona jest ryzykiem, bacząc na dane historyczne dotyczące ich wykonania przez Gminę w ostatnich latach budżetowych, z których wynika, że w 2015 roku Gmina uzyskała kwotę 6.997,04 zł, w 2016 roku uzyskała kwotę 45.237,77 zł, a w 2017 roku osiągnęła dochody z tego tytułu w wysokości 12.779,79 zł. Zgodnie z planem na III kwartał 2018 roku Gmina zaplanowała dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 80.000,00 zł. Ze sprawozdania Rb-27S (z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 września 2018 roku) wynika, że Gmina we wskazanym okresie sprawozdawczym wykonała dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 17.742,47 zł. Skład Orzekający podkreśla, że wysokość dochodów ze sprzedaży majątku wpływa na wyliczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w trzech kolejnych latach budżetowych.

Reasumując Skład Orzekający wskazuje, że w latach 2019-2022 oraz 2024-2038 możliwość spłaty długu Gminy obciążona jest istotnym ryzykiem. W ocenie Składu Orzekającego założenia przyjęte w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Nowe Ostrowy na lata 2019-2038 wymagają osiągnięcia dochodów na poziomie nie niższym od ustalonego w prognozie (zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym w szczególności dotacji i środków przeznaczonych na inwestycje oraz dochodów ze sprzedaży majątku), wykonania wydatków na poziomie nie wyższym od zaplanowanego oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych w celu zachowania ustawowych ograniczeń. W przypadku, gdyby założenia finansowe przyjęte w prognozie nie były osiągnięte koniecznym stanie się dokonanie korekty wielkości w niej przyjętych dla zapewnienia spełnienia przez Gminę reguł fiskalnych wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Załączone do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia, co do zasady, uzasadniają przyjęte w niej wartości, co wypełnia dyspozycję art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna oraz powinna obejmować objaśnienia przyjętych w prognozie wartości.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Stosownie do art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 246 ust. 2 tejże ustawy niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 z późniejszymi zmianami).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Tomasz Karwicki