

Uchwała Nr V/346/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 29 grudnia 2017 roku

**w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie
finansowej Gminy Jeżów**

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),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Tomasz Karwicki | - przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | - członek |
| 3. Krzysztof Kozik | - członek |

uchwała, co następuje:

opiniuje się pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jeżów na lata 2018-2027, z istotnymi zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Wójta Gminy Jeżów projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wraz z autopoprawką, w tym zakładaną prognozę kwoty długu oraz załączony do tegoż projektu wykaz 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) 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 Jeżów 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 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2018 są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie budżetu na rok 2018, 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 2018-2027 wynika, że Gmina Jeżów 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.

Zdaniem Składu Orzekającego należy zwrócić uwagę, że Gmina Jeżów założyła systematyczny wzrost nadwyżki operacyjnej w latach 2019-2027, z kwoty 1.266.510,00 zł do kwoty 4.443.450,00 zł. Przy czym w 2018 roku Gmina planuje nadwyżkę operacyjną w wysokości 585.304,00 zł. Skład Orzekający podkreśla, że zgodnie z danymi wynikającymi z realizacji budżetów Gminy w latach 2015-2016, Gmina Jeżów osiągnęła nadwyżkę operacyjną w 2015 roku w wysokości 857.734,25 zł, a w 2016 roku w wysokości 214.637,96 zł. Z kolei w 2017 roku prognozuje się wynik na działalności operacyjnej w wysokości 819.289,16 zł. Na planowaną wysokość nadwyżki operacyjnej ma wpływ okoliczność, że począwszy od 2019 roku Gmina planuje coroczny spadek wysokości wydatków bieżących, a które to wydatki w 2027 roku mają osiągnąć poziom 12.760.908,00 zł. Wobec powyższego Skład Orzekający podkreśla, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej, jak również jej wysokość, stanowi podstawowy element oceny danej jednostki z punktu widzenia możliwości finansowania inwestycji oraz spłaty zobowiązań zaliczanych do długu Gminy.

Skład Orzekający odnotowuje, że w latach 2019-2027 Gmina Jeżów założyła znaczny wzrost wydatków majątkowych, co obrazuje fakt, że planowana kwota tychże wydatków w 2019 roku wynosić będzie 1.240.249,48 zł, zaś w 2027 roku zgodnie z prognozą ma osiągnąć kwotę 4.438.711,47 zł.

Kwota długu Gminy na koniec roku 2018 wynosić będzie 4.671.926,17 zł, co stanowi 33,96% planowanych ogółem dochodów budżetu. W przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej przyjęto założenie, że w roku 2018 spłata zobowiązań zaliczanych do długu następować będzie z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej, która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) oraz planowanych do zaciągnięcia przychodów zwrotnych - kredytów. W latach 2019-2027 spłata tychże zobowiązań finansowana będzie wyłącznie z nadwyżki budżetowej.

W latach 2018-2027 dopuszczalny poziom spłat zadłużenia Gminy Jeżów, 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 zwraca uwagę, że w latach 2018-2020 poziom obciążenia budżetów spłatą długu będzie na granicy wskaźnika dopuszczalnego tj. odpowiednio 3,62/3,77% (4,67% według planowanego wykonania 2017 roku), 3,48%/3,52% (4,41% według planowanego wykonania 2017 roku), 5,68%/5,82% (6,72% według planowanego wykonania 2017 roku), zaś w roku 2021 poziom ten oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego tj. 7,71/8,49%. W związku z powyższym możliwość spłaty długu Gminy Jeżów w uprzednio wskazanych latach obciążona jest istotnym ryzykiem. Jednocześnie podkreślić należy, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę Jeżów zarówno dochodów bieżących, jak i dochodów majątkowych (dochodów ze sprzedaży majątku), utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

Należy zwrócić również uwagę, że Gmina Jeżów w latach 2018-2019 zaplanowała dochody ze sprzedaży majątku odpowiednio w wysokości 159.300,00 zł oraz 30.000,00 zł, które mają stanowić źródło współfinansowania wydatków majątkowych. W ocenie Składu Orzekającego możliwość pozyskania przedmiotowych dochodów obarczona jest dużym ryzykiem, bacząc na dane historyczne dotyczące ich wykonania przez Gminę Jeżów w ostatnich latach budżetowych, z których wynika, że w latach 2014-2015 nie uzyskano z tego tytułu żadnych dochodów, a w roku 2016 uzyskano kwotę 37.366,00 zł. Zgodnie z planem na III kwartał 2017 roku Gmina zakładała dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 95.500,00 zł. Przy czym jak wynika z dokumentów znajdujących się w posiadaniu tutejszej Izby, Gmina Jeżów nie zrealizowała żadnych dochodów z tego tytułu. W związku z powyższym podkreślić należy, że wysokość dochodów ze sprzedaży majątku wpływa na wyliczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w trzech kolejnych latach budżetowych, a uzyskanie tychże dochodów pozostaje uzależnione od spełnienia czynników, w tym nie do końca zależnych od Gminy, co powoduje, że ich realizacja obarczona jest ryzykiem. W przypadku, gdyby założenia prognozy nie były osiągnięte koniecznym stanie się dokonanie korekty przyjętych w niej wielkości. Skład Orzekający podkreśla również, że decyzje dotyczące zaciągania przez organ wykonawczy projektowanych przychodów zwrotnych tj. kredytów, powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji

finansowej Gminy i będzie wymagało zapewnienia ich spłaty w następnych latach zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego.

Załączone do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia uzasadniają, co do zasady, 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 uwadze, Skład Orzekający wskazuje, że kryterium realistyczności wieloletniej prognozy finansowej jest kierowane w pierwszej kolejności do organów jednostki samorządu terytorialnego, zatem to organy Gminy (stanowiący i wykonawczy), w wyniku podjętych decyzji, kształtują sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego.

Na marginesie Skład Orzekający wskazuje na konieczność uzupełnienia wiersza 10.1 w projekcie wieloletniej prognozy finansowej dotyczącego przeznaczenia prognozowanej nadwyżki budżetowej w roku 2018.

Dokonane wyżej przez Skład Orzekający ustalenia pozwoliły wyrazić opinię, jak w sentencji w niniejszej uchwale.

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 2016 r., poz. 1764).

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.