

Uchwała Nr V/41/2018
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 5 marca 2018 roku

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości sfinansowania deficytu
budżetowego oraz prawidłowości planowanej kwoty długu
Gminy Jeżów**

Na podstawie art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

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

uchwala, co następuje:

- 1) W związku z opracowaniem budżetu Gminy Jeżów na 2018 rok z nadwyżką dochodów nad wydatkami w kwocie 290.245,36 zł, brak jest przesłanek do wydania opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu Gminy na 2018 rok,
- 2) opiniuje się pozytywnie prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Jeżów wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań oraz sposób sfinansowania spłaty długu, tj. z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, z istotnymi zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały biorąc pod uwagę uchwały Rady Gminy Jeżów:

- uchwałę nr XXXVII/229/2018 z dnia 26 stycznia 2018 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jeżów na lata 2018-2021,
- uchwałę nr XXXVII/230/2018 z dnia 26 stycznia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2018 rok,

Rada Gminy Jeżów uchwaliła budżet Gminy Jeżów z nadwyżką dochodów budżetu nad wydatkami (nadwyżką budżetową) w wysokości 290.245,36 zł, co oznacza, iż nie zachodzą przesłanki do wydania opinii, o której mowa w art. 246 ust. 1 w związku z art. 246 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Prognoza kwoty długu stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej sporządzona została na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co jest zgodne z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Planowana kwota długu na rok 2018 określona została prawidłowo i uwzględnia stan zobowiązań pozostałych do spłaty na dzień 31 grudnia 2017 roku, powiększony o planowane do zaciągnięcia w 2018 roku zobowiązania oraz pomniejszony o planowaną na 2018 rok spłatę rat zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek. Planowana kwota długu na koniec 2018 roku, przy założeniu osiągnięcia dochodów i utrzymaniu wydatków na poziomie założonym w prognozie, wyniesie 4.714.606,80 zł, co stanowi 34,26% planowanych dochodów ogółem budżetu.

Przyjmując założone w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Jeżów wielkości dochodów oraz wydatków budżetu Skład Orzekający stwierdził, że planowana kwota długu na koniec 2018 roku jest możliwa do spłaty na gruncie art. 243 ustawy o finansach publicznych, gdyż w latach 2018-2027, dla których sporządzona została prognoza kwoty długu, obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu wcześniej zaciągniętych zobowiązań, nie przekracza dopuszczalnego poziomu spłat zadłużenia, którego wyznacznikiem 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.

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% (4,59% według planowanego wykonania 2017 roku), 3,48%/3,50% (4,32% według planowanego wykonania 2017 roku), 5,78%/5,81% (6,62% według planowanego wykonania 2017 roku), zaś w roku 2021 poziom ten oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego tj. 7,90/8,47%. W związku z powyższym możliwość spłaty długu Gminy Jeżów w uprzednio wskazanych latach obciążona jest istotnym ryzykiem. Należy również zwrócić 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. Jak wynika ze sprawozdania Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku, Gmina Jeżów w roku 2017 nie zrealizowała żadnych dochodów ze sprzedaży składników majątkowych. 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. Nadto 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 wskazuje, 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 przypomnieć należy, 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 także, 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.

Reasumując Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Gminę Jeżów zarówno dochodów, jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, co wymaga bardzo konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, a także dyscypliny w ponoszeniu wydatków. Jest to tym bardziej istotne, gdyż Gmina Jeżów, jak już uprzednio była mowa, po pierwsze zakłada wzrost nadwyżki operacyjnej w latach 2019-2027, po drugie począwszy od roku 2019 spłata zobowiązań zaliczanych do długu następować będzie wyłącznie z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. W przypadku, gdyby założenia przyjęte w prognozie nie były osiągnięte koniecznym stanie się dokonanie korekty zawartych w niej wielkości. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, 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.

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

Stosownie do art. 230 ust. 4 oraz art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) 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 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.