



Uchwała Nr 4200/II/44/2020

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 5 lutego 2020 r.

w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Jeleśnia wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 10, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) - **II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:**

Przewodnicząca: Bernadeta Dziędziak

Członkowie: Piotr Wybraniec

Tadeusz Stawowczyk

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu **Gminy Jeleśnia** wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wpłynęły uchwały Rady Gminy Jeleśnia z dnia 27 grudnia 2019 r.:

- Nr XXI/114/2019 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jeleśnia na lata 2020-2032,

- Nr XXI/115/2019 w sprawie budżetu Gminy Jeleśnia na 2020 rok.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), regionalna izba obrachunkowa - na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej - przedstawia opinię w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 tej ustawy.

Po analizie treści przedłożonych uchwał II Skład Orzekający zważył, co następuje:

Prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Jeleśnia sporządzonej na okres obejmujący lata 2020-2032, Skład Orzekający ocenił w szczególności pod kątem spełniania relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, uwzględniając regulacje zawarte w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500), zgodnie z którymi ustalana na lata 2020-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Ponadto zgodnie z art. 9 ust. 3 ww. ustawy zmieniającej przy obliczaniu relacji na lata 2020-2025 z uwzględnieniem pkt 1 i 2 ust. 3 - stosuje się przepisy art. 243 ust. 2 pkt 1,2 oraz pkt 3 lit. a i c ustawy o finansach publicznych w nowym brzmieniu, co oznacza, że z dochodów i wydatków bieżących ustawodawca wyeliminował niektóre wymienione w tych przepisach kwoty dochodów i wydatków bieżących.

Stosownie do brzmienia art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych mającego zastosowanie do wyliczenia relacji od 2026 roku - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,
- 3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz

z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,

4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

– do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, po zastosowaniu wymaganych przepisem ust. 2 pomniejszeń dochodów i wydatków bieżących.

Na podstawie analizy przedłożonych uchwał II Skład Orzekający stwierdził, że prognoza kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego została opracowana na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Najwyższy poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w wysokości **19.560.585 zł** jest prognozowany w 2020 roku i stanowi wysoki poziom **45,6%** planu dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki na cele bieżące. W świetle podjętej uchwały w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową - zostanie spełniona relacja określona w przywołanym art. 243 tej ustawy.

Skład Orzekający wnosi następujące zastrzeżenia w zakresie spełnienia w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową relacji określonej w przywołanym powyżej art. 243 ustawy.

1. Na Gminę oprócz swojego zadłużenia przypadają zobowiązana współtworzonego związku wykazane do spłaty według danych z poz. 10.4 załącznika nr 1 do uchwały w kwocie **3.694.147,26 zł. Zgodnie z przyjętą prognozą budżet Gminy mogą również obciążyć spłaty wynikające z udzielonego poręczenia w wysokości **4.106.235 zł**. **Razem z zadłużeniem Gminy to kwota wpływająca na indywidualny wskaźnik w wysokości aż **27.360.967,26 zł**, którą należy jeszcze powiększyć o wydatki bieżące związane z obsługą długu.****

2. Gmina zamierza zastosować wyłączenia z art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych w spłacie rat kredytów w latach 2022 - 2029 w wysokości **1.297.035,39 zł oraz wyłączenia w wydatkach na obsługę długu w latach 2020-2029 w kwocie **228.629,50 zł**. Z przepisu art. 243 ust. 4 ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot, lub kwoty związanej z niespełnieniem warunków, o których mowa ust. 3 lub 3a art. 243 ustawy. Niezbędne zatem będzie posiadanie przez Gminę stosownych umów o dofinansowanie i spełnienie innych warunków wyłączeń ustawowych.**

3. Organy Gminy celem spełnienia relacji z art. 243 ww. ustawy założyły w latach 2021 do 2024 bardzo wysokie nadwyżki operacyjne, czyli dodatnią różnicę pomiędzy bieżącymi dochodami, a bieżącymi wydatkami budżetu na poziomie powyżej 7 i powyżej 6 mln zł (w stosunku do dotychczas realizowanych w niższej wysokości - wynoszącej powyżej 3 - 5 mln zł). **W ocenie Składu, wzrost nadwyżek operacyjnych przyjętych w prognozie, będzie trudny do zrealizowania przez wykonującego budżet Wójta Gminy. Realistyczność prognozy i faktyczne wykonanie nadwyżek operacyjnych w przyjętej wysokości, to główne determinanty wypłacalności jednostki samorządu terytorialnego. Skład w tym miejscu mocno podkreśla, że podejmowane przez Organy Gminy działania ograniczające wydatki bieżące nie mogą zagrażać realizacji nałożonych na jednostkę samorządu terytorialnego obligatoryjnych zadań publicznych.** W przeciwnym wypadku mogą zostać zastosowane wobec jednostki samorządu terytorialnego procedury sankcyjne z art. 240a lub 240b ustawy o finansach publicznych. Z przepisów tych wynika między innymi, że w przypadku nieopracowania przez jednostkę samorządu terytorialnego programu postępowania naprawczego, jeżeli uprzednio jednostka została wezwana do jego opracowania lub braku pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do tego programu w jednostce samorządu terytorialnego można zawiesić jej organy i ustanowić zarząd komisaryczny, w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (art. 240a ust. 11 ustawy o finansach publicznych).

4. W myśl zmienionego ust. 2 art. 243 ww. ustawy do obliczenia obligatoryjnej relacji przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych. Należy w tym miejscu przypomnieć, że *finalnie* do wyliczenia relacji z art. 243 ustawy mają zastosowanie dane z wykonania budżetu 2019 roku, a nie dane planowane wg stanu na 30 września 2019 roku. Biorąc pod uwagę fakt, że spłata zobowiązań dłużnych Gminy w 2020 roku i planowany deficyt mają zostać sfinansowane zaciągniętymi w 2020 roku zobowiązaniami zwrotnymi w postaci kredytu w kwocie 4.000.000 zł, Skład zastrzega, że ewentualna opinia o możliwości spłaty zobowiązań zwrotnych będzie wydana z uwzględnieniem sytuacji finansowej Gminy aktualnej na dzień jej wydania i na jej charakter oprócz okoliczności wymienionych powyżej będzie miało wpływ wykonanie budżetu 2019 roku.

Skład zwraca uwagę, że występuje niezgodność danych z poz.: 9.1.1 i 9.2.1. przyjętej prognozy w stosunku do kwot zawartych w uchwale budżetowej na 2020 rok /różnica: 28.895 zł i 181.867 zł/, co należy wyjaśnić i doprowadzić do zgodności.

Skład przypomina, że na mocy przepisów przejściowych, zawartych w przywołanym wyżej art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, wprowadzono zmiany przepisów, które skutkują istotnymi modyfikacjami sposobu wyliczania relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach 2020-2025 oraz w roku 2026 i latach następnych. W związku z powyższym organy Gminy powinny dokonać oceny aktualnej i przyszłej sytuacji finansowej jednostki, uwzględniając konsekwencje wynikające z wprowadzonych zmian, aby zachować prawne możliwości uchwalania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej w kolejnych latach. Skład Orzekający zaznacza, że dane wykazywane w poszczególnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową, obejmującą również kwotę długu jednostki samorządu

terytorialnego, winny być każdorazowo weryfikowane z uwzględnieniem ustawowego wymogu realistyczności, stosownie do regulacji zawartej w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych niniejsza uchwała winna zostać opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA

II Składu Orzekającego

Członek Kolegium

Bernadeta Dziedziak