

P. E. Caputo

Uchwała Nr 4200/II/42/2019

z dnia 5 lutego 2019 roku

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby

Obrachunkowej w Katowicach

URZĄD GMINY UJSOŁY
W PŁYŃCE

2019-02-05

dnia

ilość załączników h60/2019

podpis

w sprawie: opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Ujsoly 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 2017 r. poz. 2077 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 2016 r. poz. 561 z późn. zm.) - **II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:**

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak

Członkowie: Krystyna Zawisłak
Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu **Gminy Ujsoly** wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań wraz z **zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wpłynęły uchwały Rady Gminy Ujsoly z dnia 28 grudnia 2018 roku:

- Nr III/35/2018 w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ujsoly,

– Nr III/36/2018 w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2019 rok.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 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 Ujsoły, sporządzonej na okres obejmujący lata 2019-2032, Skład Orzekający ocenił w szczególności pod kątem spełniania relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w związku z regulacją zawartą w art. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500). Na podstawie powyższych przepisów w roku 2019 stosuje się normę prawną, w myśl której, 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, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek;
- 2) wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych;
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji, do planowanych dochodów ogółem budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

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 Gminy w wysokości **4.304.446,25 zł** jest planowany w 2019 roku. Ponadto na Gminę przypadają zobowiązania współtworzonego związku wykazane w poz. 9.3 prognozy

w wysokości 2.746.041,40 zł oraz potencjalne spłaty wynikające z udzielonego poręczenia w kwocie 1.668.113,50 zł, zawarte w jej poz. 2.1.1.

W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową zostanie spełniona obligatoryjna relacja określona w przywołanym art. 243 ustawy, jednakże jej spełnienie w ocenie Składu Orzekającego jest zagrożone.

Skład Orzekający w zakresie spełnienia przez Gminę obligatoryjnej relacji – wnosi zastrzeżenia, gdyż zdolność „kredytowa” jednostki samorządu terytorialnego, rozumiana jako zdolność do spłaty oraz obsługi całości zobowiązań wraz z odsetkami, zarówno ta prawna wynikająca z przytoczonego powyżej przepisu art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jak i ta ekonomiczna – jest ściśle uzależniona od uzyskiwanego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego poziomu nadwyżki operacyjnej budżetu, czyli dodatniej różnicy pomiędzy bieżącymi dochodami, a bieżącymi wydatkami budżetu. Organy jednostki samorządu terytorialnego, aby nie utracić możliwości samodzielnego uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej muszą zapewnić **„realną” do wypracowania nadwyżkę operacyjną**, co najmniej na poziomie gwarantującym terminową obsługę długu już zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia.

Gmina Ujsoły celem spełnienia relacji z art. 243 ustawy, założyła stosunkowo wysokie nadwyżki operacyjne w latach 2020 do 2021, tj. na poziomie powyżej 2 mln zł i w latach 2022 do 2025 ponad 3 mln zł, podczas gdy dotychczas realizowane nadwyżki operacyjne były na niższym poziomie, kształtującym się powyżej 1 mln zł. Szczególnie wysoki poziom nadwyżki operacyjnej przyjęto w 2020 roku, który jest najtrudniejszym w zakresie spełnienia relacji. Uchwalono wzrost nadwyżki operacyjnej budżetu z kwoty 1.533.791 zł w 2019 roku do kwoty 2.432.654,22 zł w 2020 roku, czyli przyjęto wzrost o 898.863,22 zł (tj. ponad 58%) oraz z kwoty 2.432.654,22 zł w 2020 roku do kwoty 2.836.385,63 zł w 2021 roku, czyli przyjęto wzrost o 403.731,41 zł (tj. ponad 16%). W objaśnieniach do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wyjaśniono to m.in. następująco: *„Na lata 2020 - 2022 zaplanowano zwiększenie dochodów bieżących w granicach około 3,5 %. W latach 2023- 2024 zwiększono dochody bieżące o 3 %. W latach 2025- 2032 zwiększono dochody bieżące o 2 %. Plan dochodów bieżących na 2018 r. obejmuje kwotę dotacji w ramach usuwania skutków klęsk żywiołowych na zadania remontowe w kwocie 384 000,00 zł. W dochodach na 2019 r. nie planuje się w chwili obecnej dochodów z tego tytułu. W stosunku do roku 2018 nastąpił wzrost udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych o 346 935,00 zł. co daje ok. 16% wzrostu.*

Subwencja ogólna wzrosła w stosunku do roku obecnego o 188 204,00 zł. co stanowi ok. 3%. Wzrost podatków na 2019 r. wynosi 1,6 %. w planowanych dochodach z tego tytułu ujęto również część zaległości, które są w trakcie realizacji przez poborcę skarbowego a, których ściągальność jest realna. Pozostałych zaległości nie wykazano w planie dochodów. Ponadto w 2019 r. zwiększy się powierzchnia zakładu produkcyjnego związanego z działalnością gospodarczą, co będzie skutkowało zwiększeniem dochodów podatkowych. (...) Planowane wydatki bieżące na rok 2020 zwiększono o wskaźnik 1 %. Jednocześnie pomniejszono je o wydatki, które dotyczyły tylko roku 2019. W budżecie na 2019 r. zaplanowano nagrody jubileuszowe oraz odprawy emerytalne (kwota około 150 000,00 zł.), wydatki te nie będą obciążały budżetu w roku 2020. Ponadto ze względu na wprowadzoną w 2017 r. reformę oświaty nie będą funkcjonowały 2 oddziały gimnazjalne przy SP w Ujsolach. W związku z tym zmniejszy się również kwota wydatków na dowozach uczniów do szkół. W roku 2021 planuje się wzrost wydatków bieżących na poziomie 1,5 %. Wzrost wydatków bieżących o w/w wskaźnik związany jest z koniecznością realizacji wydatków majątkowych zgodnie z zawartymi w latach wcześniejszych umowami oraz wkładem własnym do inwestycji pn: "Przebudowa zdegradowanego budynku usługowego na mieszkania socjalne oraz centrum usług społecznych".

Powyższe dane, pochodzące z wieloletniej prognozy finansowej Gminy, budzą obawy Składu w zakresie realnych możliwości wygospodarowania założonych kwot nadwyżek operacyjnych budżetu. Takie założenia wymagają bowiem od Organów Gminy **wczesnego wdrożenia bardzo intensywnych procesów i działań zwiększających dochody bieżące budżetu oraz ograniczających wydatki bieżące budżetu celem osiągnięcia przyjętych wielkości**. Uzyskanie tak dużych oszczędności szczególnie w wydatkach bieżących może być trudne do wykonania, gdyż jednostka samorządu terytorialnego realizuje szereg obligatoryjnych zadań publicznych.

Ponadto w ocenie Składu, występują zagrożenia polegające na konieczności zrealizowania w 2019 i 2020 roku dochodów ze sprzedaży majątku zaplanowanych w wysokości 300.000 zł i 100.000 zł, albowiem bez realizacji tych dochodów, relacja z art. 243 ustawy może ulec istotnemu pogorszeniu. Zaplanowanie dochodów ze sprzedaży majątku Organy Gminy wyjaśniły w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej następująco, cyt: „W budżecie na 2019 rok zaplanowane zostały dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 300 000,00 zł. obejmują one sprzedaż działek nr: 6195; 6361; 6484; 6494 – zabudowanej budynkiem; sprzedaż lokali mieszkalnych. Dochody z tego tytułu zostały

zaplanowane w związku z wydatkami inwestycyjnymi, planowanymi do zrealizowania w 2019 r. (...) W roku 2020 zaplanowano dochody majątkowe w wysokości 2 600 000,00 zł. w tym: 2 500 000,00 zł. środki z budżetu UE i BP w ramach programu RPO WSL na realizację zadania pn: „Przebudowa zdegradowanego budynku usługowego na mieszkania socjalne oraz centrum usług społecznościowych”. 100 000,00 zł. – planowana sprzedaż na potrzeby zabezpieczenia wkładu własnego do w/w inwestycji (działka nr: 11734/41 w m. Zlatna) ”.

Podsumowując, możliwości finansowe Gminy Ujsoly w zakresie zaciągania nowych zobowiązań dłużnych są ograniczone, z uwagi na wymagania w zakresie obsługi i spłaty już posiadanego zadłużenia oraz konieczność zabezpieczenia środków celem wykonania wcześniej podjętych zobowiązań dotyczących związku. W konsekwencji powyższego, w celu zachowania prawnych możliwości uchwalania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej na kolejne lata, Organy Gminy winny odpowiedzialnie zarządzać długiem z uwzględnieniem zasad i procedur finansowych wynikających z obowiązujących przepisów prawa oraz na bieżąco monitorować stan finansów Gminy, w tym podejmować działania ograniczające wydatki budżetu w celu uzyskania oszczędności zapowiedzianych w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej, jednakże bez zagrożenia w realizacji zadań publicznych.

Skład Orzekający przypomina, 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. Skład zwraca również uwagę na konsekwencje wynikające z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), które winny zostać uwzględnione przy opracowaniu budżetu i wieloletniej prognozy finansowej na rok 2020 i lata następne.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 zdanie drugie, w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, niniejsza opinia winna być 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 2018 r. poz. 1330 z późn. zm.).

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

Elektronicznie podpisany przez
Bernadeta Stanisława Dziedziak