

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 23 stycznia 2019 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu
Gminy Białogard.**

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.) oraz art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | | |
|---------------------|---|----------------|
| 1. Marcin Binaś | - | Przewodniczący |
| 2. Jolanta Włodarek | - | Członek |
| 3. Marek Dulewicz | - | Członek |

po dokonaniu analizy wieloletniej prognozy finansowej Gminy Białogard na lata 2019-2034 oraz uchwały budżetowej na 2019 r.

pozytywnie

opiniuje prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Białogard wynikającą z zaciągniętych zobowiązań¹

Uzasadnienie

Podjętą uchwałą Nr V/22/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. Rada uchwaliła wieloletnią prognozę finansową na lata 2019-2034 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań określoną załącznikiem nr 1. Z przedstawionych w załączniku danych wynika, iż zadłużenie przewidziane na 2019 r. wyniesie 19 063 499,57 zł a powstało w związku z uzyskaniem pożyczki z budżetu państwa w 2016 r. w wysokości 19 447 724,57 zł. Wskazane powyżej zadłużenie Gminy na koniec 2019 r. zmaleje w stosunku do przewidywanego zadłużenia na koniec 2018 r., które wyniesie 19 163 499,57 zł). W kolejnych latach dług ma być sukcesywnie zmniejszany. Zaciągnięty dług spłacany będzie do 2034 r. Prognoza kwoty długu, stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej, została zatem sporządzona na okres całkowitej spłaty długu, co jest zgodne z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych

Według założeń uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej źródłem spłaty długu publicznego mają być w latach 2019-2020 nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych oraz wolne środki a od 2021 r. wyłącznie prognozowane nadwyżki budżetowe.

Najwyższą wartość rozchodów tytułem spłaty zobowiązań dłużnych ustalono dla lat 2033 i 2034 (odpowiednio 1 750 600,00 zł i 1 813 499,57), w pozostałych latach prognozuje się rozchody wartościowo niższe. Skład Orzekający wskazuje, że wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1 989 223,66 zł mogą być zaangażowane w budżecie 2019 r. pod warunkiem faktycznego ich wykonania na koniec roku budżetowego 2018. Ich źródłem, stosownie do przepisów dotyczących rachunkowości budżetowej², jest rozliczenie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na

¹ Art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

² § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie sprawozdawczości (...) – Dz. U z 2017 r., poz. 1911 ze zm.

rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych.

We wszystkich latach prognozy finansowej określono też wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia a ponadto w latach 2019-2021 wydatki tytułem potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez Gminę poręczeń.

Z przedstawionych w prognozie wieloletniej wartości – w tym przy uwzględnieniu wartości z wykonania budżetów w latach poprzednich (2016-2017 a w zakresie 2018 r. dane planowane za III kwartał) – wynika, że **w okresie spłaty długu zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2021-2023 (odpowiednio -2,99 pkt%, - 2,77 pkt% oraz - 1,03 pkt%), jak również że istnieje ryzyko jej naruszenia w 2020 r. oraz w latach 2024-2025 (odpowiednio 0,84 pkt%, 0,01 pkt% i 0,94 pkt%), co w obydwu stanach faktycznych dopuszcza § 8 ust. 1 pkt 2 umowy pożyczki z budżetu państwa, zawartej w dniu 13.10.2016 r. oraz art. 224 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.** Przyjęta w prognozie koncepcja zachowania tej relacji oparta jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągnięcia tzw. nadwyżek (saldo) operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami a wydatkami bieżącymi spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy.

W odniesieniu do tych założeń, na podstawie danych z wykonania budżetów w latach 2016-2017 (w zakresie 2018 r. dane planowane za III kwartał) Skład Orzekający stwierdził, że w każdym roku Gmina realizowała dochody ze sprzedaży majątku, jak też osiągała dodatnie salda operacyjne, przy czym realizowane w omawianym obszarze wartości podlegały zmianom. Prognoza tych wartości zawarta w uchwale z 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Białogard na lata 2019 – 2034 odbiega w sposób znaczący od wartości historycznych w części stanowiącej: salda operacyjne – tj. kształtują się one na poziomie od 430 000,00 zł do kwoty 4 037 571,00 zł.

Przy powyższym Skład Orzekający stwierdza, że w celu zapewnienia realizacji założeń wieloletniej prognozy finansowej w latach 2019 – 2034 w zakresie zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych, konieczne będzie bieżące monitorowanie wykonywania budżetów. Szczególnym nadzorem w poszczególnych latach należy objąć zaplanowane nadwyżki operacyjne.

Skład Orzekający wskazuje ponadto, że wieloletnia prognoza finansowa obejmuje podstawowe elementy budżetu danego roku oraz lat następnych i powinna być realistyczna. Z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że użyte przez ustawodawcę określenie, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, oznacza, iż jej ustalenia winny być oparte o przesłanki istniejące realnie w dacie jej sporządzenia i skorygowane o dające się przewidzieć odstępstwa od nich takie jak chociażby poziom inflacji (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2011 r. sygn. akt III SA/Gl 838/11). Jak wynika z uzasadnienia do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 5 marca 2015 r. (sygn. akt I SA/Kr 1969/14), wieloletnie planowanie umożliwia kompleksową analizę sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w perspektywie dłuższej niż rok budżetowy, a obligatoryjnym elementem wieloletniej prognozy finansowej jest jej realizacyjność. Warunek ten będzie spełniony, gdy taka prognoza będzie oparta na starannie i obiektywnie opracowanych kryteriach oraz przewidywaniach w zakresie zdarzeń, które mają i mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego w perspektywie dłuższej niż rok. Taka prognoza powinna zatem opierać się na przesłankach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2017 r. (sygn.

akt II GSK 1911/15) stwierdził, że wieloletnia prognoza finansowa „nie stanowi planu, a prognozę, czyli plan działań finansowych na przyszłość, tym niemniej, jest to dokument, który powinien zawierać realistyczne dane odnoszące się do gospodarki finansowej konkretnej jednostki w sposób maksymalnie realny, z uwzględnieniem wielu zmiennych czynników, które mogą w przyszłości mieć wpływ na wspomnianą gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego”.

Należy zatem stwierdzić, że prognoza powinna się opierać na założeniach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego w okresie, na który jest uchwalana. Progностyczny charakter ujętych w prognozie wielkości, zwłaszcza dochodów budżetu, nie zwalnia organu jednostki samorządu terytorialnego przyjmującego wieloletnią prognozę finansową z obowiązku wskazania przy ich szacowaniu uzasadnionych przesłanek i obliczeń.

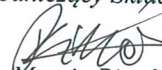
Realistyczność wieloletniej prognozy finansowej oznacza, że prognozę przyszłej sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego sporządzono z uwzględnieniem jej obecnej sytuacji oraz, że jest możliwa (realna) realizacja przyjętych w prognozie wielkości budżetowych, w tym realizacja przyjętych w prognozie przedsięwzięć wieloletnich.

Mając na uwadze przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Niniejsze uchwała, na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej³.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego


Marcin Binaś

³ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, ze zm.).