

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 7 grudnia 2015 r.

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

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) i art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

1. Jolanta Włodarek - Przewodnicząca
2. Ewa Wójcik - Członek
3. Helena Rokowska - Członek

uchwała, co następuje:

§ 1. Negatywnie opiniuje projekt uchwały wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016 – 2036 Gminy Ostrowice¹, w związku z naruszeniem art. 243 ustawy o finansach publicznych.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Uchwała podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania przez jednostkę samorządu terytorialnego, stosownie do art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – tj. na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.).

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

UZASADNIENIE

Skład Orzekający formułując opinię przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu.

Jak wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu, wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w ustawie o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu².

Gmina w załączniku nr 2 planuje realizację przedsięwzięć określonych w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

¹ Dalej: Gmina.

² Art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych.

1. Program przedsięwzięć naprawczych³ przyjęty przez Radę Gminy w lutym 2015 r., który został negatywnie zaopiniowany przez Regionalną Izbę Obrachunkową⁴, nie przewidywał żadnych nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych. Przedłożony projekt budżetu także spełnia ten warunek, gdyż w 2016 r. nie są planowane żadne wydatki majątkowe. Wieloletnie przedsięwzięcia stanowią wyłącznie zadania bieżące.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika nadto, że w przewidywanym okresie spełniona zostanie w 2016 r. zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetu są równe wydatkom bieżącym. Natomiast począwszy od 2017 r. planowana jest nadwyżka operacyjna.

2. W ocenie Składu planowana w 2016 r. równowaga dochodów i wydatków bieżących stwarza zagrożenie naruszenia art. 242 ustawy o finansach publicznych. Z analizy wykonania tej relacji w latach 2013-2014 wynika, że Gmina faktycznie wykonała deficyt operacyjny odpowiednio w wysokościach 935 327,46 zł i 1 916 430,65 zł. W 2015 r. planowany jest też deficyt operacyjny w kwocie 700 405,08 zł. Uwagę zwraca w 2016 r. planowanie o 23% niższych wydatków na obsługę długu. Niedoścadowanie tej pozycji wydatków bieżących może istotnie wpłynąć na pogorszenie relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W przedłożonej do zaopiniowania prognozie Gminy przyjęto również założenie, że w 2016 r. spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami z tytułu pożyczki z budżetu państwa, natomiast począwszy od 2017 r. spłata długu dokonywana będzie wyłącznie z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która de facto powstanie z nadwyżek operacyjnych.

Według założeń zawartych w projekcie prognozy wydatki majątkowe planuje się realizować od 2019 r. w granicach 1% wydatków ogółem.

Począwszy od 2014 r. dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu, zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych.

Ustalanie dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu, odniesionych do wartości dochodów ogółem. Przy realizacji założonych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wielkości budżetu, analiza kwoty długu w latach 2016 - 2030 wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu

³ Uchwała Nr IV/21/15 Rady Gminy Ostrowice z dnia 4 lutego 2015 r. w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego – dalej: program postępowania naprawczego.

⁴ Uchwała Nr XXVI.107.Z.2015 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 9 marca 2015 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Gminę Ostrowice programie postępowania naprawczego.

kształtować się będzie powyżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku. Poczynając od 2031 r. spłata długu nie będzie powodowała naruszenia wskaźnika dopuszczalnego, wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

3. Zauważyć należy, że zadłużenie Gminy w porównaniu do dochodów w latach 2014-2016 wzrasta: w 2014 r. w porównaniu do wykonanych dochodów ogółem stanowiło 304%, w 2015 r. planowana wielkość zadłużenia w stosunku do planowanych dochodów wynosiła 323%, a przewidywane wykonanie budżetu wskazuje już na wyższą wielkość 331%, z kolei plan na 2016 r. zakłada zadłużenie na poziomie 358% dochodów.

Bacząc na założenia przyjęte w projekcie prognozy, najważniejszą pozycją wpływającą na spełnienie przez jednostkę ww. reguły oraz na przyjęty sposób sfinansowania prognozowanej spłaty długu a także wydatków majątkowych, od 2016 r. będą miały wypracowane nadwyżki operacyjne kolejnych budżetów.


4. Skład Orzekający podkreśla, że z roku na rok następuje pogrążenie zapasów finansowej Gminy: zadłużenie oraz koszty jego obsługi znacznie wzrastają, od 3 lat wykonanie budżetu po stronie bieżącej zamyka się deficytem operacyjnym. Taki destrukcyjny stan gospodarki finansowej, bez wsparcia z budżetu państwa, może przyczynić się w 2016 r. do wstrzymania realizacji obligatoryjnych zadań własnych Gminy.

W podsumowaniu Skład Orzekający stwierdza, że konieczne jest stałe monitorowanie relacji przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i na tej podstawie dokonywanie odpowiednich korekt założonych wielkości. W ocenie Składu jakiegokolwiek decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań lub przedłużania terminów spłaty dotychczas zawartych umów z instytucjami finansowymi spoza sektora bankowego przez organ wykonawczy powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej, bardzo złej sytuacji finansowej Gminy.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawioną wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przez jednostkę samorządu terytorialnego przepisów tej ustawy, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto zobowiązania. Mając na względzie poczynione uwagi, Skład postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający za podstawę przyjął dane wynikające z projektu uchwały budżetowej Gminy Ostrowice na 2016 r. Zaplanowane dochody budżetu są wyższe od planowanych wydatków o kwotę 100 000,00 zł, co oznacza, że w budżecie Gminy planuje się nadwyżkę budżetową - zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii, o której mowa w art. 246 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Jolanta Włodarek