

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 17 czerwca 2019 r.

**w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu
Gminy Karlino**

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 rozpatrzeniu uchwały Nr X/91/19 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Karlino na lata 2019-2029

pozytywnie z uwagami

opiniuje prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Karlino

Uzasadnienie

Rada Miejska w Karlinie dokonała zmiany wieloletniej prognozy finansowej polegającej m. in. na zmianie wysokości dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu w latach prognozy oraz kwoty długu w bieżącym roku z uwagi na ujęcie w kwocie długu planowanej do spłaty wydatkami budżetu (poz. 14.2 w WPF) kwoty 2 184 438,62 zł, stanowiącej wydatki na budowę wielorodzinnego budynku mieszkalnego w miejscowości Mierzyn wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu. Zaktualizowane kwoty budżetów w latach 2019-2029 wpłynęły na zmiany wysokości zadłużenia Gminy w bieżącym roku, co stanowiło podstawę do wydania przez Skład Orzekający opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu.

Biorąc pod uwagę wielkość zadłużenia na koniec I kwartału 2019 r. wykazaną w sprawozdaniu Rb-Z (tj. 37 406 482,17 zł) oraz planowane przychody z tytułu zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych i rozchody z tytułu spłaty zadłużenia w latach 2019-2029 należy ocenić, iż kwota długu została obliczona prawidłowo. Kwota ta na koniec 2019 r. uległa zmianie w porównaniu do przyjętej uchwałą Nr IX/89/2019 Rady Miejskiej w Karlinie z dnia 6 maja 2019 r. i zwiększyła się do wysokości 38 424 846,30 zł, co jest wynikiem wskazanego powyżej zwiększenia kwoty długu, planowanej do spłaty wydatkami budżetu.

Poziom długu planowany w latach następnych (poza bieżącym rokiem) nie uległ zmianie, a począwszy od 2020 r. dług sukcesywnie się zmniejsza osiągając poziom zerowy na koniec 2029 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.

Spłata długu planowana jest w latach prognozy z różnych źródeł przychodów, tj. w 2019 r. z tytułu wolnych środków oraz przychodów z zaplanowanego do zaciągnięcia kredytu a począwszy od 2020 r. do końca okresu objętego prognozą - przewidzianymi do wypracowania w poszczególnych latach nadwyżkami budżetowymi.

W zakresie nadwyżek budżetowych jako wyłącznego źródła rozchodów na spłatę zaciągniętego zadłużenia Skład Orzekający wskazuje, że **w objaśnieniach do uchwały zmieniającej WPF nie wyjaśniono powodów wzrostu tych wartości począwszy od 2020 r. w porównaniu do roku bieżącego.**

Na opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego, oprócz oceny wykazanych w prognozie tytułów dłużnych oraz sposobu spłaty zadłużenia, składa się w szczególności ocena relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W oparciu o dane wynikające z wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdza, że w latach objętych prognozą spłata zobowiązań nie przekroczy dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań obliczonego na podstawie art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, **przy czym Skład Orzekający wskazuje na ryzyko naruszenia tej relacji w 2020 r. (stopień jej zachowania wynosi 0,62 pkt%).**

Należy również wskazać, że istotnym elementem oceny prawidłowości planowanej kwoty długu jest zgodność pomiędzy obowiązującą wieloletnią prognozą finansową w zakresie spłaty rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych, wynikających wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych (poz. 14.1 WPF) ze sporządzanym w tym zakresie Rb-UZ rocznym sprawozdaniem uzupełniającym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, sporządzonym według stanu na koniec 2018 r. Obecnie rozbieżność dotyczy lat 2020-2023 oraz 2024-2029 – tj. we wskazanych okresach dane zawarte w przedmiotowym sprawozdaniu są niższe od analogicznych okresów z wieloletniej prognozy finansowej o kwoty wynoszące odpowiednio 186 324,80 zł oraz 3 813 675,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje również, że wpływ na zachowanie przedmiotowej relacji, jako składowe obliczenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, mają również planowane dochody z tytułu dotacji na inwestycje oraz ze sprzedaży majątku. **W zakresie dochodów z tytułu dotacji na inwestycje zaplanowano w latach 2025-2029 uzyskanie dochodów w wysokości 20 000 000,00 zł podczas gdy na dzień uchwalania zmiany wieloletniej prognozy gmina nie posiadała zawartych na ten okres umów (poz. 12.2.1.1. WPF).** W zakresie dochodów ze sprzedaży majątku zaplanowano w bieżącym roku ich uzyskanie na poziomie 10 krotnie większym niż dochody faktycznie wykonane z tego tytułu w 2018 r. – pomimo tego, że ich faktyczna realizacja z natury rzeczy obciążona jest wysokim stopniem ryzyka.

Zważywszy na odległy okres prognozowania oraz zakładany poziom długu publicznego Gminy w najbliższych latach, Skład Orzekający zwraca uwagę na potrzebę stałego monitorowania realizacji założeń przyjętych dla zachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych (w tym ustawowych włączeń wskazanych w ust. 3 tego artykułu, z uwzględnieniem których Gmina zachowuje przedmiotową relację w latach 2019-2021).

Nierozzerwalnie ze wskazanym ograniczeniem spłaty zobowiązań dłużnych wiąże się realność planowania dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu (art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Oznacza to, że przyjęte w niej wielkości dochodów powinny być przez jednostkę samorządu terytorialnego możliwe do osiągnięcia, a wydatki powinny zabezpieczać realizację ciężających na niej zadań.

Skład Orzekający w pełni podziela stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2017 r.¹, w którym sąd stwierdził, że: „*WPF 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*

¹ sygn. akt II GSK 1911/15

jednostki w sposób maksymalnie realny, z uwzględnieniem wielu zmiennych czynników, które mogą w przyszłości mieć wpływ na wspomnianą gospodarkę finansową jst”.

Przyjęte w prognozie założenia finansowe wymagają:

- a) konsekwentnych działań w zakresie terminowego pozyskiwania w latach 2019-2029 (zwłaszcza ostatnie 5 lat z okresu objętego wieloletnią prognozą finansową) dofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych oraz prawidłowego ich rozliczenia,
- b) realizacji dochodów ze sprzedaży majątku (zwłaszcza w 2019 r.) oraz zamierzonych do osiągnięcia w poszczególnych latach nadwyżek operacyjnych,
- c) wykazywania w sporządzanej wieloletniej prognozie finansowej:
 - ustawowych wyłączeń z art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych zgodnie z posiadaną w tym zakresie przez Gminę dokumentacją źródłową,
 - danych w zakresie spłaty rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych, wynikających wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych (poz. 14.1 WPF) zgodnie z danymi zawartymi w Rb-UZ rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, sporządzonym według stanu na koniec 2018 r.,

implikując jednocześnie uwagi wskazane w sentencji opinii.

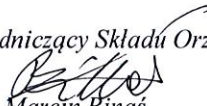
Uwzględniając powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać pozytywną opinię z uwagami o prawidłowości planowanej kwoty długu.

Wydając niniejszą opinię, Skład Orzekający zwraca uwagę na nowelizację ustawy o finansach publicznych, dokonaną ustawą z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2500), która zakłada m.in. zmianę sposobu obliczania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych począwszy od roku 2020. Tym samym zaleca się monitorowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zdolności spłaty zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań z uwzględnieniem zmian wprowadzonych cytowaną ustawą.

Niniejsza uchwała Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, zgodnie z art. 230 ust. 4 wyżej wymienionej ustawy o finansach publicznych, podlega opublikowaniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, ze zm.).

Od opinii Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego



Marcin Binaś