

Wyniki opiniowania prawidłowości planowanej kwoty długu jednostek samorządu terytorialnego na 2019 r.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹, Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu, na podstawie przyjętej przez jednostki samorządu terytorialnego województwa opolskiego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej na 2019 rok, wydała opinie w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostek samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań. Łącznie zostało wydanych 79 opinii, w tym 65 opinii pozytywnych, 11 opinii z uwagami i 3 opinie z zastrzeżeniami. Opinii negatywnych nie wydano.

Niżej zamieszczona tabela przedstawia wyniki opiniowania w podziale na poszczególne typy jednostek samorządu terytorialnego.

| Wyszczególnienie | Opinie pozytywne | Opinie z uwagami lub zastrzeżeniami | Opinie razem |
|---------------------------|------------------|-------------------------------------|--------------|
| | ilość | ilość | ilość |
| Gminy | 55 | 11 | 66 |
| Miasto na prawach powiatu | 1 | 0 | 1 |
| Powiaty | 7 | 3 | 10 |
| Województwo | 1 | 0 | 1 |
| Związki | 1 | 0 | 1 |
| Razem: | 65 | 14 | 79 |

Prowadząc działalność opiniodawczą, składy orzekające wskazywały, iż do oceny prawidłowości kwoty długu i jej spłat mają zastosowanie zasady określone w art. 243 i art. 244 ustawy o finansach publicznych.

Składy orzekające, wydając opinie z uwagami lub zastrzeżeniami, zwracały uwagę na wysokość zobowiązań finansowych wynikającą ze spłaty tytułów dłużnych, przyjętą w uchwałach budżetowych na 2019 rok i prognozie na lata następne zawartą w uchwałach w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Oceniały, czy wielkości te spełniają wymóg prawny z art. 243 oraz art. 244 ustawy o finansach publicznych.

W podjętych uchwałach w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2019 r. składy orzekające opiniując prawidłowość planowanej kwoty długu jednostek samorządu terytorialnego zwracały uwagę na następujące nieprawidłowości:

- relacja planowanej łącznej kwoty spłaty (po uwzględnieniu wyłączeń) jest bliska przekroczenia maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty. W tej sytuacji niewykonanie kwot zaplanowanych w budżecie, jak i w kolejnych latach w zakresie wielkości wpływających na relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, będzie miało istotny wpływ na spełnienie przez gminę relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, umożliwiającej zgodnie z prawem uchwalenie budżetu w latach przyszłych;
- planowany dług na koniec roku 2019 r. stanowi 132,1% planowanych na rok 2019 dochodów ogółem. Pomimo, iż Gmina dokonała spłaty ponad połowy zadłużenia wobec Inwestora, łączne zadłużenie Gminy nadal pozostaje na bardzo wysokim poziomie.
- istotnymi wielkościami branymi pod uwagę przy wyliczaniu relacji o której mowa w art.

¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.)

243 ustawy o finansach publicznych są dochody ze sprzedaży mienia, zarówno te planowane w budżecie roku 2019, jak również dane historyczne w tym zakresie. Gmina zaplanowała w roku 2018 dochody majątkowe (ze sprzedaży majątku) w rozdziale 70005, paragraf 0770, które zostały zrealizowane w 8,4%. Powyższe potwierdza uzasadnioną podstawę zastrzeżeń składu co do realizacji zaplanowanych w roku 2019 dochodów ze sprzedaży majątku.

- w roku 2019 Gmina zaplanowała umorzenie udziałów w Spółce w celu uregulowania zobowiązań wobec Inwestora wynikających z kolejnej umowy. Przyjęty mechanizm finansowania, zgodnie z którym Gmina uzyskuje ze Spółki środki finansowe (umorzenie udziałów) w celu poniesienia wydatków z tytułu nabycia udziałów w Spółce na podstawie umowy zawartej pomiędzy Gminą a Funduszem Inwestycyjnym, budzi istotne zastrzeżenia składu bowiem uzyskane przez Spółkę środki nie są przeznaczane na cele, na które zgodnie z umową powinny zostać wykorzystane. Analiza sytuacji finansowej Gminy wskazuje, że jednostka w kolejnym już roku, nie jest w stanie wskazać „oszczędności”, z których byłaby w stanie uregulować swoje zobowiązanie wobec Inwestora. Ponadto jak wynika z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej, jednostka w następnych latach przewiduje, iż źródłem spłat zobowiązań będą wypracowane nadwyżki operacyjne oraz umorzenia udziałów w Spółce, co budzi istotne zastrzeżenia składu orzekającego zarówno co do realistyczności możliwości wypracowania w kolejnych latach części nadwyżki operacyjnej, jak również w zakresie celu wykorzystywania środków, które miały być przeznaczone na realizację zadań inwestycyjnych a nie na zwrot do Funduszu Inwestycyjnego (należy przypomnieć, że w roku 2018 Gmina nie zdołała wypracować oszczędności aby zapłacić odsetki naliczone od kwoty podstawowej).
- realność prognozy planowanych wielkości dochodów ze sprzedaży majątku nie wynika z zawartych objaśnień do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, które zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych winny zawierać także informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w ust. 1 w zakresie przyjętych wartości, co w świetle stopnia realizacji tego źródła dochodu gminy mającego bezpośrednie przełożenie na spełnienie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych i możliwość uchwalania budżetów w latach przyszłych posiada doniosłe znaczenie.
- prognozowana na koniec 2019 r. wielkość długu nie wynika z danych dotyczących przewidywanego zadłużenia na koniec 2018 roku oraz planowanych wielkości przychodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz rozchodów ujętych w uchwale budżetowej na 2019 rok.
- z przedłożonej uchwały wynikało, iż w roku 2029 gmina skończy spłacać zadłużenie. Zgodnie z brzmieniem art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Mając na względzie powyższe, objęcie prognozą kwoty długu lat 2030-2035 uznać należy za bezprzedmiotowe.
- skład orzekający wskazywał, że zaplanowanie dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2019 bezpośrednio wpływa na spełnienie relacji z art. 243 cyt. ustawy w kolejnych latach obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej. Uwzględniając do wyliczenia relacji z art. 243 cyt. ustawy wykonanie dochodów ze sprzedaży mienia z roku 2018 wskazać należy, że aby wskaźniki nadal były spełnione, Gmina musi zrealizować zaplanowane w roku 2019 dochody ze sprzedaży mienia w pełnej wysokości. W przeciwnym razie spowoduje to niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w przyszłych latach. Mając na uwadze stopień wykonania dochodów ze sprzedaży mienia w roku 2018, jak również złożone przez Wójta wyjaśnienia, w których wskazano m.in. na problemy z przeprowadzonym postępowaniem przetargowym (nie zgłosił się żaden z potencjalnych nabywców) możliwość wykonania w pełni zaplanowanych w roku 2019 dochodów z tego

tytułu obarczona jest znacznym ryzykiem i budzi poważne zastrzeżenia składu orzekającego. Skład zaznacza, iż w roku 2019 zostanie zwiększony planowany dług Gminy o 23,35%. Planowana kwota zadłużenia na koniec 2019 roku stanowi 25,06% planowanych dochodów ogółem. Powyższe zdeterminuje przyszłe planowanie wielkości budżetowych, a w szczególności wykonanie zaplanowanych wielkości w celu spełnienia wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 246 ust. 2, w związku z art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, opinia w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego podlega opublikowaniu przez j.s.t. w terminie 7 dni od dnia otrzymania od regionalnej izby obrachunkowej, na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej².

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od opinii składów orzekających służy odwołanie do Kolegium Izby. Od wydanych opinii w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu nie wniesiono odwołań.

Opracowała:
Kinga Chodorowska

Zatwierdziła
Magdalena Przybylska

² Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1330)