

Uchwała Nr III/271/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 9 grudnia 2013 r.

w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Czarny Bór przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok.

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) w związku z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach: Danuta Jonas - przewodnicząca, Ewelina Kruk Florkowska - członek, Marek Głód - członek,

wydaje opinię pozytywną z uwagami

o możliwości sfinansowania deficytu Gminy Czarny Bór przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na 2014 rok.

Uzasadnienie

I. Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu zaplanowanego w projekcie uchwały budżetowej, a następnie uchwalonego przez jednostkę samorządu terytorialnego, wynika z art. 246 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm. dalej – ufp). W wydawanej opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia możliwość sfinansowania deficytu na podstawie wskazanych źródeł jego finansowania oraz ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki samorządu terytorialnego. Źródłami finansowania deficytu – zgodnie z art. 217 ust. 2 ufp – mogą być przychody budżetu pochodzące ze: sprzedaży wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych, kredytów i pożyczek, prywatyzacji majątku, nadwyżki budżetu z lat ubiegłych oraz wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającym z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Możliwość sfinansowania deficytu przychodami ze sprzedaży wyemitowanych papierów wartościowych oraz planowanych kredytów i pożyczek zależy od zdolności jednostki samorządu terytorialnego do spłaty długu. Indywidualny wskaźnik wyznaczający dopuszczalny poziom zadłużenia obowiązuje od 2014 roku. Przy obliczaniu relacji wynikającej z art. 243 ust. 3 ufp, stosuje się wyłączenia wówczas gdy dług zaciągnięto w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z budżetu UE lub z bezzwrotnej pomocy pochodzącej od państw członkowskich EFTA, o których mowa w art. 5 ust. 3 pufp (art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp).

II. Na podstawie przedłożonego 18 listopada 2013 roku projektu uchwały budżetowej Gminy Czarny Bór na rok 2014 Skład Orzekający ustalił, że planowane są następujące wielkości budżetowe:

1. Dochody budżetu w kwocie 19.400.000 zł, z tego: dochody bieżące w kwocie 16.763.073 zł i dochody majątkowe w kwocie 2.636.927 zł, w tym ze sprzedaży majątku 910.000 zł.
2. Wydatki budżetu w kwocie 21.300.000 zł, z tego: wydatki bieżące w kwocie 15.069.000 zł i wydatki majątkowe w kwocie 6.231.000 zł.
3. Deficyt budżetu w kwocie 1.900.000 zł, który zostanie sfinansowany przychodami z tytułu pożyczek i kredytów.
4. Przychody budżetu w kwocie 2.912.000 zł.
5. Rozchody budżetu w kwocie 1.012.000 zł.

Planowany w 2014 roku deficyt budżetu gminy w kwocie 1.900.000 zł oraz źródło jego sfinansowania dotyczy wydatków majątkowych, które nie znajdują pokrycia w prognozowanych dochodach majątkowych. Wydatki majątkowe (6.231.000 zł) są wyższe od dochodów majątkowych (2.636.927 zł) o kwotę 3.594.073 zł.

Łącznie z projektem uchwały budżetowej przedłożony został projekt wieloletniej prognozy finansowej, zawierający prognozę kwoty długu i jego spłaty w latach 2014 – 2018.

Przewidywana na koniec 2014 roku kwota długu – po uwzględnieniu planowanych spłat w kwocie 1.012.000 zł wynosi 3.330.034 zł. Natomiast planowane w 2014 roku spłaty zobowiązań w kwocie

1.012.000 zł powiększone o wydatki przeznaczone na obsługę długu w kwocie 58.816 zł stanowią kwotę 1.070.816 zł. W latach 2015-2018 dług będzie się stopniowo zmniejszał, a źródło spłaty zaciągniętych zobowiązań stanowi planowana nadwyżka budżetu.

Obliczone na podstawie prognozowanych wielkości relacje spłat zobowiązań finansowych i kosztów ich obsługi do planowanych dochodów ogółem, określone w art. 243 ufp (lata 2014-2018), nie przekroczą dopuszczalnego poziomu zadłużenia wówczas gdy zrealizowane zostaną prognozowane wielkości. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej został opracowany z naruszeniem art. 244 ufp, zgodnie z którym do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów, o których mowa w art. 243 ust. 1, dodaje się, przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego:

- 1) w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wspólnej inwestycji współfinansowanej kredytem, pożyczką lub emisją obligacji spłacanych lub wykupywanych w danym roku budżetowym;
- 2) w pozostałych przypadkach - w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wpłatach wnoszonych na rzecz związku, którego jest członkiem.

Jak wynika z przekazanego gminom członkowskim związku oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu pisma WZWiK z 17 października 2013 r. znak: PZ/4508/2013, zadłużenie Związku na dzień 15 października 2013 r. wynosiło 138.379.427 zł. W piśmie tym podano również przypadające do spłaty kwoty zobowiązań Związku w poszczególnych latach (do roku 2021). Zgodnie zatem z przytoczonymi powyżej przepisami, gminy członkowskie - przy obliczaniu przypadających do spłaty w poszczególnych latach zobowiązań - powinny uwzględnić w swoich prognozach wszystkie zobowiązania Związku, także i te, w stosunku do których istnieje podstawa do ich wyłączenia przy ustalaniu relacji określonej w art. 243 ufp.

W objaśnieniach do WPF podano m.in., że Gmina Czarny Bór zamierza z dniem 1 stycznia 2015 r. wystąpić ze struktur WZWiK. Skład Orzekający zwraca uwagę, że fakt wystąpienia ze struktur związku nie oznacza automatycznego zwolnienia gminy z odpowiedzialności za zobowiązania związku zaciągnięte w okresie, kiedy gmina pozostawała członkiem związku.

Uwzględnienie w wieloletniej prognozie finansowej wszystkich zobowiązań, a więc także zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę, stanowi niezbędny warunek wypełnienia normy określonej w art. 226 ust. 1 ufp, tj. uznania prognozy za realistyczną.

W tym kontekście Skład Orzekający zwraca również uwagę na znaczny wzrost planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W roku 2014 zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 910.000 zł (w roku 2015 - 1.067.000 zł), znacznie przekraczającej poziom tej kategorii dochodów zrealizowanych w ostatnich latach. I tak, w roku 2010 osiągnięto z tego tytułu dochody w wysokości 348.380 zł, w 2011 - 209.193 zł, w 2012 - 113.760 zł, natomiast w 2013 roku wykonanie za III kwartały wyniosło jedynie 43.034 zł. W objaśnieniach do WPF wzrost tej kategorii dochodów uzasadniono utrzymującym się zainteresowaniem osób fizycznych nabywaniem działek pod budownictwo mieszkaniowe. Faktyczny poziom realizacji dochodów w ostatnich latach nie uzasadnia jednak - zdaniem Składu Orzekającego - tak znacznego wzrostu prognozowanych dochodów ze sprzedaży majątku. Przypomina się, że realistyczne planowanie wielkości budżetowych ma podstawowe znaczenie dla prawidłowego ustalenia budżetów przyszłych okresów a także bezpośredni wpływ na obliczenie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający zwraca również uwagę, że przestrzeganie limitów określonych w ustawie o finansach publicznych nie chroni przed utratą płynności finansowej, w tym względzie należy mieć na uwadze nie tylko ograniczenia prawne zaciągania długu, ale także brać pod uwagę ograniczenia ekonomiczne.

Biorąc powyższe pod uwagę, III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowił jak w sentencji.

Niniejsza uchwała Składu Orzekającego, zgodnie z art. 246 ust. 2 ufp, podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach

obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
[Signature]
Data: 14.11.2015