

UCHWAŁA NR II.7.Z.2021

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 7 stycznia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

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

po dokonaniu analizy wieloletniej prognozy finansowej Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty na lata 2021 – 2028 oraz uchwały budżetowej na 2021 r.

p o z y t y w n i e

opiniuje prawidłowość planowanej kwoty długu Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty

Uzasadnienie

Podjętą uchwałą Nr VII/48/20 z dnia 17 grudnia 2020 r. Zgromadzenie uchwaliło zmianę wieloletniej prognozy finansowej na lata 2021 – 2028 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań. Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy uwzględnieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2021 – 2028 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - zatem planuje się w tych latach osiągnięcie nadwyżek operacyjnych, które wykazują zarówno tendencję wzrostową jak i spadkową w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową.

Z prognozy wynika również, że na koniec 2021 r. planowany dług Związku wyniesie 1 051 500,75 zł (stanowiąc 3,50% dochodów ogółem budżetu). Planowana na koniec 2021 r. kwota długu Związku wzrasta w 2022 r. do poziomu 1 199 000,00 zł. Począwszy od 2023 r. założono tendencję malejącą kwoty długu, którego po dokonaniu ostatniej spłaty w 2028 r. nie planuje się na jego koniec. W latach 2021-2022 spłata tego długu zostanie sfinansowana przychodami z przewidzianych do zaciągnięcia zwrotnych zobowiązań dłużnych. Począwszy od 2023 r. spłata długu zostanie sfinansowana nadwyżkami budżetów, które powstaną z nadwyżek operacyjnych. Po dokonaniu

ostatniej spłaty w 2028 r. Związek nie planuje posiadania zadłużenia („zerowa” kwota długu).

Skład Orzekający wskazuje, że w 2021 r. Związek nie przewiduje angażowania po stronie przychodowej budżetu wolnych środków – jednak w przypadku ich faktycznego wykonania za 2020 r. to właśnie te przychody powinny zostać zaangażowane do budżetu w 2021 r. i tym samym stanowić podstawę do weryfikacji przewidzianych do zaciągnięcia przez Związek kwot zwrotnych zobowiązań dłużnych.

Skład Orzekający podziela stanowisko Ministerstwa Finansów (Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego) wyrażone w piśmie nr ST9.4701.12.2020 z dnia 17 czerwca 2020 r., zgodnie z którym art. 243 ustawy o finansach publicznych nie znajduje zastosowania do związków międzygminnych z uwagi na treść wyrażoną w art. 244 przedmiotowej ustawy.

Mając na względzie powyższe oraz kwotę długu Związku planowaną na koniec 2021 r., jak też obciążenie budżetów spłatą tego długu w latach następnych, Skład Orzekający zwraca uwagę, że założenia przyjęte w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wymagają pełnej realizacji planowanych dochodów ogółem (w tym dochodów bieżących), jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków bieżących.

Skład Orzekający podkreśla, że przy realizacji założeń ustalonych w wieloletniej prognozie finansowej Związku należy przede wszystkim mieć na uwadze wykonanie nadwyżek operacyjnych w przyjętych wielkościach. Wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych wpływa bowiem na możliwość realizacji wydatków majątkowych Związku, stanowiąc od 2023 r. jedyne źródło spłaty długu. Skład Orzekający zwraca również uwagę, że konieczne jest terminowe, zgodne z harmonogramami wykonanie zadań realizowanych przy udziale „środków zewnętrznych”, z uwzględnieniem przyjętego sposobu ich finansowania.

Zdaniem Składu Orzekającego przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej założenia będą również wymagały bieżącego monitorowania począwszy od 2021 r. Skład Orzekający podkreśla przy tym, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych, w tym w szczególności w zakresie długu jednostki, przedsięwzięć, a także rozpoczęcia realizacji nowych zadań inwestycyjnych, powinny być podejmowane po dokonaniu oceny aktualnej sytuacji finansowej Związku. W ocenie Składu Orzekającego przed podjęciem decyzji o zaciągnięciu przychodów zwrotnych wpływających na zwiększenie długu Związku powinna zostać przeprowadzona analiza w zakresie wysokości wolnych środków wypracowanych przez Związek w poprzednich latach budżetowych.

Realizacja powyższych wskazań pozwoli na zachowanie ustawowego wymogu realistyczności przez wieloletnią prognozę finansową, na co ustawodawca wskazuje w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje również, że w kształtowaniu wieloletniej prognozy finansowej władze Związku powinny uwzględnić jej definicję zawartą w wyroku

Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2017 r.¹, zgodnie z którym 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”. Oznacza to, że przyjęte w niej wielkości dochodów powinny być przez jednostkę samorządu terytorialnego możliwe do osiągnięcia, a wydatki powinny zabezpieczać realizację ciężących na niej zadań.

W konkluzji Skład Orzekający podkreśla, że wydając niniejszą opinię uwzględnił założenia przyjęte przez Związek, dotyczące malejącej tendencji kwoty długu począwszy od 2023 r. oraz realizacji dochodów budżetu na poziomie zaplanowanych wielkości. Skład Orzekający ocenił prawidłowość planowanej kwoty długu zawartej w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty i mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

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 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

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

(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

¹sygn. akt II GSK 1911/15