

**UCHWAŁA Nr II-00312-134/20**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 28 lutego 2020 r.**

2020 -03- 0 5

1. dz. .... ilość zał. ....  
podpis ..... znak sprawy.....

**w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu oraz o możliwości sfinansowania deficytu przewidzianego na 2020 rok w budżecie gminy Narew**

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 3 w zw. z ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

Ewa Czołpińska	- przewodnicząca
Paweł Gałko	- członek
Dariusz Renczyński	- członek

**opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami:**

1. możliwość sfinansowania deficytu przewidzianego na 2020 r. w budżecie gminy Narew,
2. prawidłowość planowanej kwoty długu gminy Narew wynikającej z zaciągniętych i planowanych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający sformułował opinię w oparciu o uchwałę Rady Gminy Narew Nr XV/88/20 z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Narew na lata 2020-2023 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2020 – 2040 oraz uchwałę Nr XV/87/20 z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Narew na 2020 rok.

Uchwalony budżet wykazuje ujemny wynik, a prognozowany deficyt w kwocie 2 914 921,00 zł planuje się pokryć planowanym do zaciągnięcia kredytem w wysokości 2 468 095,00 zł oraz przychodami pochodzącymi z wolnych środków w kwocie 446 826,00 zł. Wskazane źródła pokrycia deficytu są określone w art. 217 ust. 2 pkt 2 i 6 ustawy o finansach publicznych, a wskazane tytuły dłużne odpowiadają wymogom art. 89 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Łączna kwota zaplanowanych przychodów budżetu wynosi 3 160 709,00 zł, z czego: planowane do zaciągnięcia kredyty w kwocie 2 468 095,00 zł i wolne środki w wysokości 446 826 zł przeznacza się na pokrycie planowanego deficytu oraz kwotę 245 788 zł wolnych środków przeznacza się na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych.

Z uchwały wynika spełnienie relacji określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych, bowiem dochody bieżące zaplanowano w wysokości 17 104 640,00 zł a wydatki bieżące w wysokości 16 999 692,00 zł.

Gmina Narew zamierza zaciągać nowe zobowiązania dłużne zarówno w roku 2020 – kredyt w wysokości 2 468 095, 00 zł, z przeznaczeniem na pokrycie deficytu, jak i w 2021 roku w wysokości 720 266, 00 zł, z przeznaczeniem w części na pokrycie deficytu – 351 059,00 zł i w części na sfinansowanie rozchodów – 369 207,00 zł. Natomiast w perspektywie kolejnych lat nie prognozuje nowych tytułów dłużnych. Zaciągnięte zobowiązania finansowe gmina będzie spłacać do końca 2040 roku. Wykazana kwota długu na koniec 2019 r. wynosi 1 053 055 zł, a koniec 2020 - 3 275 362 zł.

Według założeń uchwalonej WPF, począwszy od 2022 roku gmina ma osiągać dodatnie wyniki budżetów, które w całości przeznacza na finansowanie rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu. Ponadto z przedstawionych w WPF prognoz wynika, że gmina oszacowała nadwyżki operacyjne na poziomie, który znajduje uzasadnienie w wartościach obrazujących wykonanie budżetów z lat poprzednich, w szczególności w latach 2017 i 2019. Analiza kwot w tym zakresie, zdaniem Składu Orzekającego, pozwala na przyjęcie, że w latach 2020 – 2040 gmina będzie posiadała zdolność zachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, której spełnienie jest uzależnione od wykonania dochodów i wydatków bieżących na poziomie wskazującym na brak naruszenia reguły wydatkowej z art. 242 ustawy. Zastrzeżenia wymaga jednak, że w całym okresie – w latach 2020 – 2040 - objętym prognozą przewidziano wpływy ze sprzedaży majątku. W roku 2020 kwota 20 000 zł ma pochodzić ze sprzedaży działek/gruntów rolnych, jak wynika z Objaśnień do budżetu na 2020 rok. W odniesieniu do dochodów z tego tytułu w dalszych latach prognozy, których wysokość kształtuje się na poziomie od 30 000 zł w 2021 r., 48 000 zł w 2026 r. do 20 000 zł w roku 2040 nie wyjaśniono i nie uwiarygodniono ich wykonania.

W tym miejscu Skład Orzekający wskazuje, że brak wykonania dochodów ze sprzedaży majątku w roku 2021, w obecnym kształcie uchwalonej WPF, realnie zagraża spełnieniu indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2022. Z tych względów konieczne jest bieżące monitorowanie realnego wykonania przyjętych założeń, które zapewniają zachowanie wskaźnika i umożliwiają zaciągnięcie i spłatę zaplanowanych zobowiązań dłużnych, koniecznych do zbilansowania budżetu oraz weryfikacja zaplanowanych wielkości, w szczególności po stronie wydatkowej.

Z przedłożonego WPF wynika, że w 2020 roku, jak i w latach kolejnych objętych prognozą, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), tj. wynikający z przepisów tego art. wskaźnik planowanej w poszczególnych latach łącznej kwoty spłaty zobowiązań nie przekroczy dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Zachowanie tej relacji, w świetle art. 243 ust. 1 *in principio* ustawy, jest warunkiem możliwości uchwalenia budżetu zarówno w roku 2020, jak i każdym roku następującym po tym roku budżetowym. W całym okresie spłaty zobowiązań różnica między dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym zarówno w oparciu o plan trzeciego kwartału jak i wykazane wykonanie roku poprzedzającego rok prognozy a wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz o uwzględnieniu wyłączeń ustawowych przypadających na dany rok kształtuje się na poziomie pozostawiającym rezerwę limitową. I tak dla roku 2020 wynosi ona 7,91%, 2021 – 2,84%, 2021 – 2,06%, 2023 -1,52% a w latach końcowych prognozy kształtuje się na poziomie około 3,20% – 3,39%. Podane wyżej wartości nie uwzględniają potencjalnych wahań w wykonaniu poszczególnych parametrów, mających wpływ na zachowanie wskaźnika. W szczególności należy zwrócić uwagę na realistyczność dochodów ze sprzedaży majątku oraz osiąganie nadwyżek operacyjnych. Niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych na poziomie zbliżonym do założeń przyjętych w WPF, szczególnie w latach 2021, 2022 i 2023 może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający, oceniając możliwość sfinansowania planowego deficytu wykazanego w projekcie budżetu na 2020 rok, dokonał analizy posiadanych dokumentów i danych sprawozdawczych w zakresie realnych możliwości uzyskania zaplanowanych przychodów pochodzących z wolnych środków w wysokości 446 826 zł – na pokrycie deficytu i 245 788,00zł – na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych. Według danych sprawozdawczych (bilans z wykonania budżetu za 2018 rok, sprawozdanie Rb-NDS za IV kwartały 2019 r.) gmina Narew posiadała wolne środki wynikające z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 915 385,78 zł. Środki te zostały zaangażowane w budżecie roku 2019 tylko częściowo, tj. w wysokości 245 788, 00 zł na sfinansowanie rozchodów. Jak wynika z danych o wykonaniu budżetu za 2019 rok, zawartych w materiałach sprawozdawczych za IV kwartały 2019 r., wynik budżetu jest dodatni i wynosi 77 203, 27 zł. Skład Orzekający w oparciu o powyższe dane przyjmuje, że w 2020 roku gmina może dysponować wolnymi środkami w wysokości 692 614 zł, z tego na pokrycie deficytu – 446 826,00 zł. Jednak ostateczne ustalenie wartości przychodów wewnętrznych z tego tytułu może nastąpić po sporządzeniu Bilansu z wykonania budżetu za 2019 r.

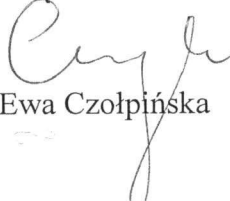
Skład Orzekający wydając opinię z zastrzeżeniami wziął pod uwagę, że w roku 2020 różnica między dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym zarówno w oparciu o plan trzeciego kwartału jak i wykazane wykonanie roku poprzedzającego rok prognozy a wskaźnikiem planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz o uwzględnieniu wyłączeń ustawowych przypadających na dany rok kształtuje się na poziomie 7,91%. Jednak wspomniana rezerwa limitowa w kolejnych latach, tj. w roku 2021 i 2022, jest nieduża i w pewnym stopniu oparta na dochodach ze sprzedaży majątku, których wykonanie nie zostało uwiarygodnione - dla zachowania reżimu ustawy o finansach publicznych wymaga to wdrożenia dużej dyscypliny budżetowej. Rozłożenie spłaty zobowiązań dłużnych do roku 2040 jest obciążone dużym ryzykiem niespełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, ze względu na prawdopodobieństwo nietrafności przyjętych założeń w latach przyszłych. Zachowanie wskaźnika w najbliższym okresie będzie możliwe jedynie przy zrealizowaniu uchwalonej WPF w obecnym kształcie. Wymaga to podejmowania przez gminę Narew realnych, skutecznych działań mających na celu wykonywanie kolejnych budżetów na poziomie zbliżonym do określonego w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej.

Biorąc pod uwagę przedstawione prognozowane wartości i uwagi wniesione w uzasadnieniu, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

#### POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

  
Ewa Czolpińska

