

UCHWAŁA NR CXII.409.Z.2016

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 10 listopada 2016 r.

w sprawie wydania opinii o zmianie programu postępowania naprawczego Gminy Biały Bór na lata 2015-2017.

Na podstawie art. 13 pkt 13 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 240a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie** w osobach:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Ewa Wójcik | - Przewodnicząca |
| 2. Helena Rokowska | - Członek |
| 3. Jolanta Włodarek | - Członek |

uchwała, co następuje:

§ 1. **Pozytywnie** opiniuje zmianę programu postępowania naprawczego Gminy Biały Bór na lata 2015-2017, z **uwagą** uzyskania w 2016 r. planowanej pożyczki z budżetu państwa.

§ 2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Od niniejszej uchwały, na podstawie art. 20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 7 listopada 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie Zespół Zamiejscowy w Koszalinie przekazana została uchwała Nr XX/151/2016 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia zmiany programu naprawczego na lata 2015-2017, która uchyliła uchwałę Nr IV/18/2015 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 4 lutego 2015 r. w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego oraz uchwałę Nr XIX/141/2016 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 10 października 2016 roku w sprawie przyjęcia zmiany programu postępowania naprawczego na lata 2015-2017.

Skład Orzekający analizując przedłożoną zmianę programu postępowania naprawczego stwierdza co następuje:

I. Zmiana programu postępowania naprawczego Gminy Biały Bór została opracowana i uchwalona na okres 3 kolejnych lat tj. na lata 2015-2017, czym wypełnia wymogi art. 240a ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym program nie powinien przekraczać trzech kolejnych lat. Zmiana programu postępowania naprawczego zwiększa kwotę wnioskowanej pożyczki z budżetu państwa o 988 053,00 zł, jest ona wynikiem powstałego deficytu budżetowego o ww. kwotę, a także wzrostu długu w 2016 r. do kwoty 17 340 000,00 złotych.

II. W części 2 pt. Analiza stanu finansów gminy Biały Bór program naprawczy został uzupełniony o informację o wykonaniu budżetu Gminy za 2015 rok.

W części 3 pt. Realizacja planowanych przedsięwzięć naprawczych przedstawiono informacje o stopniu realizacji poszczególnych przedsięwzięć naprawczych przyjętych w pierwotnym planie. W zestawieniach tabelarycznych prezentujących prognozowane efekty finansowe działań naprawczych: uwzględniono informację z wykonania za 2014 rok oraz 2015 rok, które stanowiły podstawę prognozowania wartości w kolejnych latach, dla danych na 2016 rok uwzględniono plan budżetu Gminy (wg stanu na dzień 30 września 2016 roku, uwzględniający efekty realizowanych działań naprawczych)

W części 4 Przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych zaktualizowano przewidywane efekty finansowe Gminy związane z realizacją poszczególnych działań naprawczych, stosownie do przeprowadzonych wyliczeń i zmiany założeń w prognozie, przedstawiono szczegółową koncepcję planu budżetu Gminy na 2016 rok, zaktualizowano założenia dotyczące pożyczki z budżetu państwa, które dostosowano do uchwały Rady Miejskiej w Białym Borze Nr XIX/142/2016 z dnia 10 października 2016 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowej pożyczki na restrukturyzację zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i emisji obligacji oraz na pokrycie występującego deficytu budżetowego. Kwotę wnioskowanej pożyczki z budżetu państwa zwiększono do poziomu 17 340 000,00 zł, harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa dostosowano do harmonogramu wynikającego z uchwały Rady Miejskiej w Białym Borze Nr XIX/142/2016 w sprawie zmiany uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa. Ponadto dostosowano dane programu do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Biały Bór na lata 2016-2040, zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Białym Borze Nr XX/150/2016 z dnia 7 listopada 2016 roku.

III. Dla roku 2016 wskazano na zagrożenie naruszenia relacji, o której mowa w art. 242, natomiast w latach 2015-2039 naruszenie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy. Ponieważ w zmianie programu przewidziano zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa, o której mowa w art. 224 ustawy, analizę sytuacji finansowej Gminy przedstawiono do 2040 roku, tj. roku, w którym zgodnie z planowanym harmonogramem nastąpi spłata tej pożyczki.

W ocenie Składu Orzekającego przedłożona aktualizacja programu spełnia wymogi formalne określone przepisem art. 240a ust. 3 ustawy i zawiera:

- analizę stanu finansów Gminy Biały Bór, w tym określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych;
- plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem ich wprowadzania;
- przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych wraz z określeniem sposobu ich obliczania.

Analizę stanu finansów Gminy Biały Bór przeprowadzono od 2010 r. w oparciu o dane wykazane w sprawozdaniach statystycznych, natomiast dla 2016 r. – w oparciu o dane planowane w uchwalonym budżecie z uwzględnieniem zmian wprowadzonych do dnia 30 września br. Jako przyczynę zagrożenia realizacji przez Gminę zadań publicznych wskazano przede wszystkim znaczne obciążenie budżetu Gminy zobowiązaniami z lat ubiegłych.

Większość działań naprawczych została wdrożona w 2015 r., a efekty finansowe tych działań w okresie realizacji zmiany programu postępowania naprawczego mają przynieść obniżenie wydatków w tym: w 2016 r. – 8 531,00 zł, w 2017 r. – 1 366 575,44 zł.

Skład Orzekający pozytywnie ocenia przedsięwzięcia naprawcze przedstawione w programie. Działania zostały określone precyzyjnie, ze wskazaniem harmonogramu ich wprowadzenia oraz zaktualizowanych efektów finansowych. W celu poprawy sytuacji finansowej Gminy, mając niewielkie możliwości wpływu na zwiększenie wysokości dochodów, skupiono się na ograniczeniu wydatków, uwzględniając przy tym konieczność realizacji ustawowych zadań.

Jak wynika ze zmiany programu, działania naprawcze pozwolą na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, dopiero od 2039 roku. Ze względu na problemy Gminy z płynnością finansową niezbędne jest pozyskanie finansowania ze środków zewnętrznych. Stąd też w wielkościach planowanych na 2016 r. ujęto pożyczkę z budżetu państwa w wysokości 17 340 000,00 zł z przeznaczeniem na pokrycie planowanego

deficytu (988 053,70zł) oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (16 351 946,30 zł). Jednocześnie zaznaczono, że pożyczka z budżetu państwa jest jedynym możliwym i dostępnym rozwiązaniem, który umożliwi Gminie spłacić zobowiązania wynikające z bieżącego finansowania.

W ocenie Składu Orzekającego, przedstawiony program postępowania naprawczego Gminy Biały Bór na lata 2015-2017 spełnia wymogi przepisów art. 240a ustawy o finansach publicznych. Z uwagi na wskazanie, iż jedynym rozwiązaniem, które umożliwi Gminie spłacić istniejące zobowiązania, jest zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa, Skład Orzekający wydał pozytywną opinię o zmianie programu, z uwagą w zakresie uzyskania przedmiotowej pożyczki w 2016 r.

Planowana kwota długu w roku budżetowym i w latach następnych ustalona została prawidłowo, w oparciu o zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia zobowiązania zwrotne.

Przedstawiona analiza finansów Gminy wskazuje, iż przyczyną zagrożenia realizacji zadań publicznych jest wielkość zadłużenia Gminy oraz jego struktura. Na koniec 2015 r. zadłużenie ogółem Gminy wyniosło 16 747 855,87 zł, w tym:

- zadłużenie długoterminowe (zgodnie z Rb-Z) na koniec III kwartału 2016 r. z tytułu pożyczek kredytów o emisji obligacji wynosiło 16 401 492,00 zł,
- zadłużenie krótkoterminowe z tytułu kredytów i pożyczek (zgodnie z Rb-Z) na koniec III kwartału 2016 r. wynosiło 346 363,87 zł.

Konsekwencją nadmiernego zadłużenia jest niezachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy w 2016 roku bowiem z uwagi na bardzo wysoki poziom spłaty długu i kosztów jego obsługi, Gmina nie jest w stanie wygenerować nadwyżki operacyjnej przy obecnym stanie finansów Gminy.

Konsekwencją nadmiernego zadłużenia jest również niezachowanie relacji, o której mowa w art. 242 ustawy w 2016 roku. Planowane dochody bieżące wyniosą 23 632 113,78 zł, natomiast planowane wydatki bieżące 24 845 590,48 zł. Wynik operacyjny (- 1 213 476,70 złotych).

Skład Orzekający przypomina, że z art. 240a ust. 4 wynika, że nie zachowanie relacji określonej w przepisach art. 242-244 ustawy o finansach publicznych w okresie realizacji zmiany programu postępowania naprawczego (2015-2017) może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień jego uchwalenia.

Natomiast ograniczenia w zakresie wydatkowania środków publicznych w okresie realizacji programu postępowania naprawczego określa art. 240 a ust 5-7 ustawy o finansach publicznych.

Wskazuje się, że organy Gminy ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za realność i celowość planowanych i wykonanych wielkości budżetu gminy.

Ponadto w związku z ubieganiem się o pożyczkę z budżetu państwa, w ocenie Składu Orzekającego (art. 224 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) z analizy programu postępowania naprawczego w stopniu wysoce prawdopodobnym jest, że:

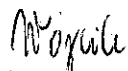
- 1) nastąpi poprawa sytuacji finansowej Gminy oraz skuteczności wykonywania jej ustawowych zadań,
- 2) zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki,
- 3) zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

Skład Orzekający podkreśla, że każda zmiana uchwał: budżetowej i w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, powinna być dokonywana z uwzględnieniem zgodności z założeniami opiniowanego programu naprawczego. Podobne podejście niezbędne jest przy uchwalaniu w okresie realizacji programu kolejnych uchwał budżetowych oraz uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Monitorowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową będą również zakładane w opiniowanym programie efekty finansowe związane z zakładanymi działaniami naprawczymi, którymi są: ograniczenie wydatków bieżących, rezygnacja z podejmowanych nowych zadań inwestycyjnych, restrukturyzacja zadłużenia.

Uwzględniając powyższe, Skład Orzekający uznał, iż przedstawiona zmiana Programu postępowania naprawczego Gminy Biały Bór na lata 2015-2017 spełnia wymogi przepisów art. 240a ustawy o finansach publicznych.

Przewodnicząca Składu Orzekającego


Ewa Wójcik

