

UCHWAŁA Nr Wa.561.2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 14 grudnia 2020 roku

w sprawie: opinii o przedłożonym przez **Wójta Gminy Lesznowola** projekcie uchwały w sprawie **Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lesznowola na lata 2021-2035**

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 2 i art. 20 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 t.j) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) - **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**

Przewodnicząca: - Agata Pączkowska
Członkowie: - Agnieszka Szewc
- Karolina Aszkiełowicz

uchwała, co następuje:

§ 1

1. **Opiniuje negatywnie** przedłożony przez Wójta Gminy Lesznowola projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lesznowola na lata 2021-2035.
2. Uzasadnienie stanowi integralną część uchwały.

§ 2

Uchwała podlega opublikowaniu przez Gminę w trybie określonym w art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

§ 3

Od niniejszej uchwały służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Uzasadnienie

Dnia 16 listopada 2020 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie przesłany został w formie dokumentu elektronicznego projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lesznówola na lata 2021-2035 (WPF).

Skład Orzekający dokonał analizy i oceny w/w dokumentu i ustalił, co następuje:

Przedłożony projekt spełnia wymogi konstrukcyjne określone w art. art. 227 u.f.p. Obejmuje ona lata na które zaciągnięto zobowiązania dłużne ujęte w Załączniku Nr 1 oraz okres na jaki określono limity wydatków na planowane do realizacji w Załączniku Nr 2 przedsięwzięcia.

Stwierdzono wymaganą art. 229 u.f.p. zgodność wartości wykazanych w projekcie WPF i ujętych w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok.

Zachowana została relacja określona art. 242 u.f.p. pomiędzy stroną bieżącą a majątkową budżetu. Planowane wydatki bieżące nie przewyższają planowanych dochodów bieżących.

W opiniowanym projekcie WPF na koniec 2021r. ujęto zadłużenia w wysokości 129.450.000,00 zł, co stanowi 44,12% planowanych na ten rok dochodów.

Zaś planowane w projekcie WPF obciążenie budżetu spłatami zobowiązań w latach 2021 – 2035 kształtuje się poniżej maksymalnego dopuszczalnego wskaźnika o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. **Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na:**

1. Zaplanowane w załączniku Nr 2 do WPF (poz. 1.3.2.43) przedsięwzięcie pn. „Wniesienie wkładu do spółki pn. "Nowoczesna Lesznówola Sp z o.o." - Tworzenie infrastruktury dedykowanej wychowaniu przedszkolnemu i edukacji" w łącznej kwocie nakładów 117 210 000,00 zł.

Okres realizacji w/w przedsięwzięcia 2020–2035 oraz planowane nakłady wynoszą:

- w 2020 r. - 1 010 000,00 zł,
- w 2021 r. - 8 000 000,00 zł,
- w 2022 r. - 8 000 000,00 zł,
- w 2023 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2024 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2025 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2026 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2027 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2028 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2029 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2030 r. - 7 900 000,00 zł,
- w 2031 r. - 7 400 000,00 zł,
- w 2032 r. - 7 400 000,00 zł,
- w 2033 r. - 7 400 000,00 zł,
- w 2034 r. - 7 400 000,00 zł,
- w 2035 r. - 7 400 000,00 zł.

2. Z informacji przekazanych przez Wójta Gminy Lesznowola pismem z dnia 27 listopada 2020 r. wynika, że „Nowoczesna Lesznowola sp. z o.o.” emitować będzie obligacje w celu nabycia, cyt.:

„Zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa (ZCP) od Gminy Lesznowola.”

(...) „Okres finansowania - ostatni wykup zaplanowany został na 30 listopada 2035 roku”.

3. Z wyjaśnień Gminy przedłożonych do Izby pismem z dnia 16 listopada 2020 r. wynika, że Rada Gminy Lesznowola powierzyła Spółce stanowiącej w 100% własność Gminy pod firmą Nowoczesna Lesznowola sp. z o.o. realizację zadań własnych Gminy: *„w zakresie budowy, remontów, zarządzania, administrowania oraz utrzymywania budynków obiektów oraz mienia Gminy celem umożliwienia Gminie Lesznowola zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie związanym z edukacją publiczną, oraz gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej oraz obiektami administracyjnymi”.*

4. Znaczący wzrost planu dochodów z tytułu sprzedaży majątku w stosunku do zrealizowanych kwot w latach ubiegłych. W 2018 r. - 3 333,33 zł, w 2019 r. – 8 373,98 zł, w 2021 r. - **32 743 724,00 zł oraz 18 500 000,00 zł w 2022 r.**

W ocenie Składu Orzekającego operacja finansowa zaplanowana przez Gminę Lesznowola w wyżej wskazanym kształcie wpłynie na stan rzeczywistego zadłużenia, gdyż w istocie umowa wsparcia (dokapitalizowanie Spółki) stanowi tytuł dłużny zaliczany do długu publicznego, wynikający z umów nienazwanych, o których mowa w § 3 pkt 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (t.j. Dz.U. z 2011 r. nr 298 poz. 1767).

Operacjami niestandardowymi kreującymi dług jednostek samorządu terytorialnego, oprócz umów leasingu zwrotnego, umów sprzedaży zwrotnej nieruchomości są różnego rodzaju umowy, w tym umowy nienazwane wykorzystujące np. cesję wierzytelności czy finansowanie kapitałowe spółek komunalnych (dopłaty do kapitału).

Zastosowanie operacji niestandardowych nie zostało uregulowane przepisami ustawy o finansach publicznych. Definicje tych operacji zawarte są w innych aktach prawnych: kodeks cywilny, ustawa o rachunkowości, prawo podatkowe.

Natomiast z przepisu art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty.

Skład Orzekający jednocześnie wskazuje na przepisy art. 3 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej stanowiące o możliwości przekazania zadań przez Gminę w związku z art. 9 ust. 2 oraz z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2020 r. poz. 910), **które stanowią, że jednostka samorządu terytorialnego nie może powierzyć lub przekazać wykonywania zadań oświatowych, polegającego na zapewnieniu kształcenia,**

wychowania i opieki osobie prawnej utworzonej przez tę jednostkę samorządu terytorialnego.

Przy czym uwagi wymaga treść przepisu art. 10 ustawy Prawo oświatowe, który określa zakres zadań oświatowy obejmujących zapewnienie kształcenia:

- zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;
- zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym;
- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;
- zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej.

Mając na względzie powyższe oraz ustawowy wymóg realistyczności WPF i prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

PRZEWODNICZĄCA
Składu Orzekającego
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
Agata Pączkowska