

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W SZCZECINIE**

z dnia 5 kwietnia 2016 r.

**w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Gminę Brojce programie postępowania naprawczego**

Na podstawie art. 13 pkt 13 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) oraz art. 240a oraz art. 224 ust. 1 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. Jolanta Włodarek | - Przewodnicząca |
| 2. Ewa Wójcik       | - Członek        |
| 2. Helena Rokowska  | - Członek        |

po dokonaniu analizy uchwały Nr XV/96/16 Rady Gminy Brojce z dnia 18 marca 2016 r. w sprawie programu postępowania naprawczego Gminy Brojce:

**opiniuje pozytywnie**  
program postępowania naprawczego Gminy Brojce  
zgodnie z uzasadnieniem

**UZASADNIENIE**

Rada Gminy Brojce uchwałą Nr XV/96/16 z dnia 12 lutego 2015 r. przyjęła program postępowania naprawczego<sup>1</sup>, który wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, Zespół Zamiejscowy w Koszalinie dnia 21 marca 2016 r.

Rada Gminy Brojce w dniu 28 grudnia 2015 r. uchwaliła budżet Gminy Brojce na 2016 r. oraz wieloletnią prognozę finansową na lata 2016-2030<sup>2</sup>. Przedmiotowymi uchwałami w sposób istotny naruszono art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z powodu nie zaplanowania spłaty po stronie rozchodów budżetu, zaciągniętego w 2015 r., kredytu długoterminowego w kwocie 1 479 542,46 zł, pomimo że termin ten został określony w umowie zawartej z bankiem. Tym samym na koniec 2015 r. zaniżono kwotę długu i wbrew dyspozycji przepisu art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, nie przedstawiono sposobu sfinansowania jego spłaty w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Brojce na lata 2016-2030.

Z analizy wieloletniej prognozy finansowej wynikało, że z uwzględnieniem wykonania budżetu 2015 r. relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach, nie jest zachowana w 2016 r. Obciążenie budżetu 2016 r. spłatą długu wraz z należnymi odsetkami zaplanowano na poziomie 17,97%, przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym

<sup>1</sup> W odpowiedzi na wezwanie RIO uchwałą Nr II.14.K.2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie wezwania opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego Gminy Brojce.

<sup>2</sup> Uchwały Rady Gminy Brojce z dnia 28 grudnia 2015 r.: Nr XIII/85/2015 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Brojce na rok 2016 r. oraz Nr XIII/86/2015 w sprawie uchwalenia zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brojce na lata 2016-2030.

4,08%. Zatem planowany wskaźnik spłaty zadłużenia przekraczał wskaźnik dopuszczalny, co stanowiło istotne naruszenie przywołanego wyżej przepisu prawa.

Z powodu braku możliwości uchwalenia przez Radę Gminy budżetu na 2016 r. oraz wieloletniej prognozy finansowej z zachowaniem zasad określonych w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, a także braku długotrwałej płynności finansowej w Gminie Brojce, Kolegium Izby w dniu 27 stycznia 2016 r. stwierdziło, iż istnieje zagrożenie realizacji zadań publicznych i postanowiło wezwać Gminę Brojce do opracowania programu postępowania naprawczego.

Z tego też względu Kolegium Izby stwierdziło nieważność: w dniu 27 stycznia 2016 r. uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brojce na lata 2016-2030, a w dniu 24 lutego 2016 r. uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Brojce na rok 2016<sup>3</sup>. Jednocześnie Kolegium w dniu 27 stycznia 2016 r. wezwało Gminę Brojce do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego Gminy Brojce<sup>4</sup>.

Program naprawczy będący przedmiotem opiniowania wskazuje w sposób bezpośredni w §1 uchwały okres jego realizacji w latach 2016-2018. Po dokładnej analizie finansowej opartej o dane historyczne w latach 2011-2015 oraz o prognozę spłaty długu w latach 2016-2030, podano przyczyny pogorszenia sytuacji ekonomiczno-finansowej. Scharakteryzowano również zagrożenia realizacji zadań publicznych związanych z trudną sytuacją finansową Gminy, wskazując na:

- brak zaplanowania w budżecie spłaty zaciągniętego w 2015 r. kredytu w kwocie 1 479 542,46 zł;
- ryzyko niższego wykonania dochodów w budżecie 2016 r., co wynika ze znacznych rozbieżności w stosunku do faktycznego wykonania w 2015 r.;
- poważne ryzyko niższego wykonania planowanych na 2016 r. dochodów z tytułu podatku od nieruchomości oraz sprzedaży mienia;
- umowy wykupu wierzytelności z instytucjami innymi niż banki.

Istotnym problemem Gminy w 2016 r. jest zagrożenie utraty płynności finansowej, które przede wszystkim związane jest z niespłaconym w 2015 r. kredytem w rachunku bieżącym (zaciągniętym w grudniu 2015 r. uchwałą Rady Gminy z niezabezpieczoną spłatą w 2016 r.). Taka sytuacja świadczy o istotnym pogorszeniu sytuacji finansowej Gminy, a na znaczne jej załamanie wpływają rosnące z roku na rok zobowiązania wymagalne.

**W ocenie Składu Orzekającego program spełnia pierwszy z wymogów formalnych wynikających z art. 240a ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, a więc zawiera analizę stanu finansów jednostki samorządu terytorialnego, w tym określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych.**

<sup>3</sup> Uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie: z dnia 27 stycznia 2016 r. Nr II.15.K.2016 w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Brojce z dnia 28 grudnia 2015 r.: Nr XIII/81/2015 w sprawie zmiany budżetu gminy w 2015 r., Nr XIII/90/2015 w sprawie uchwalenia zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brojce na lata 2015-2030, Nr XIII/86/2015 w sprawie uchwalenia zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Brojce na lata 2016-2030 oraz zarządzenia nr 84/2015 Wójta Gminy Brojce z dnia 31 grudnia 2015 roku w sprawie zmiany układu wykonawczego gminy na 2015 rok; z dnia 24 lutego 2016 r. Nr IV.52.K.2016 w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIII/85/2015 Rady Gminy Brojce z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Brojce na rok 2016.

<sup>4</sup> Uchwała Nr II.14.2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie wezwania do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego Gminy Brojce.

Przewidziane przez Gminę Brojce działania naprawcze wraz z harmonogramem ich wprowadzenia opisano w III części programu naprawczego. Rada Gminy Brojce, jako działania przynoszące korzystny skutek finansowy wskazała ograniczenie wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę oraz urealnienie wartości dochodów i wydatków.

W zakresie wydatków bieżących podsumowanie efektów finansowych w latach 2016-2018 wskazuje na ich ograniczenie o 1 269 315 zł, w tym na poszczególnych przedsięwzięciach wyszczególniono:

- redukcję etatów w Urzędzie Gminy – łączna kwota oszczędności 213 967 zł;
- zamrożenie wynagrodzeń pracowników samorządowych w 2018 r. – łączna kwota oszczędności 36 419 zł;
- rozwiązanie umowy zlecenia z komendantem OSP - łączna kwota oszczędności 11 033 zł;
- zmiana źródeł finansowania wynagrodzeń pomocy nauczycieli w przedszkolach – łączna kwota oszczędności 104 597 zł;
- ograniczenie pomocy w formie zasiłków celowych wypłacanych ze środków własnych – łączna kwota oszczędności 310 258 zł;
- zmiana regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – łączna kwota oszczędności 65 774 zł;
- ograniczenie godzin otwarcia świetlic wiejskich – łączna kwota oszczędności 76 180 zł;
- ograniczenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia – łączna kwota oszczędności 186 793 zł;
- ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych w wybranych działach klasyfikacji budżetowej – łączna kwota oszczędności 264 294 zł.

Natomiast w zakresie dochodów uwzględniono wpływy dotyczące podwyższenia od 2017 r. stawek podatku od nieruchomości (efekt finansowy określono na 150 000 zł). Ponadto zauważono konieczność utrzymania od 2017 r. maksymalnej wysokości stawek podatku rolnego. Podkreślono także, iż w związku z ustanowieniem na 2016 r. przez Prezesa GUS niższych stawek podatku rolnego obowiązujących w 2015 r., nie przewidziano uzyskania dodatkowych wpływów w bieżącym roku budżetowym.

Dokonano urealnienia dochodów przyjętych w projekcie budżetu na 2016 r. zmniejszając je łącznie o kwotę 1 925 354 zł, w tym o 700 000 zł planowane wpływy ze sprzedaży mienia. Takie działania Skład Orzekający postrzega pozytywnie, gdyż istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że podjęte działania naprawcze przyczynią się do zachowania od 2019 r. relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na koniec roku budżetowego 2016 założono brak zrównoważenia części operacyjnej planowanego budżetu (ujemna różnica pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi) tj. deficyt operacyjny w wysokości 168 106,00 zł. Ustawodawca do zbilansowania relacji pozwolił włączyć po stronie dochodów bieżących nadwyżkę budżetową oraz wolne środki, rozumiane jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bankowym budżetu, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych<sup>5</sup>. W całym prognozowanym okresie spłaty zobowiązań zwrotnych nie planowano takich środków, gdyż Gmina nie posiada płynności finansowej na

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

koniec 2015 r., a wszelkie ewentualnie pozyskane kwoty z dodatkowych źródeł dochodów lub mniejszych wydatków powinna przeznaczać na spłatę zobowiązań. W takim stanie Skład Orzekający stwierdził, że gospodarka finansowa Gminy w 2016 r. nie będzie prowadzona z zachowaniem dyscypliny finansowej obowiązującej jednostki samorządu terytorialnego, zawartej w art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Skład przeanalizował działania egzekucyjne dotyczące dochodzenia w 2015 r. zaległych podatków podkreślając, że są one obowiązkiem organu wykonawczego, a efekt tych działań – pomimo dołożenia wszelkich starań w prowadzonym postępowaniu egzekucyjnym, zależy od wypłacalności dłużników.

Porównanie kwot należności wymagalnych z tytułu podatków lokalnych, skutków obniżenia górnych stawek podatkowych oraz umorzeń zaległości podatkowych dokonane przez organ wykonawczy Gminy, przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Stan na dzień:	Należności wymagalne z tyt. podatków (na podst. Rb-N)	Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych (na podst. Rb-PDP)	Skutki umorzeń zaległości podatkowych (na podst. Rb-PDP)
1.	31.12.2014 r.	1 387 923,95	680 122,53	0,00
2.	31.12.2015 r.	1 433 267,47	690 914,07	8 662,00
3=2-1	wzrost/spadek (-)	45 343,52	10 791,54	8 662,00
4.	Porównanie wykonanych dochodów z tytułu podatków lokalnych w 2014 r. (%)	81,83%	40,10%	0,00%
5.	Porównanie wykonanych dochodów z tytułu podatków lokalnych w 2015 r. (%)	94,96%	45,78%	0,57%

Na podstawie przeprowadzonej analizy Skład stwierdza, że Gmina powinna podjąć radykalne działania związane z egzekucją należności wymagalnych, których stan na koniec 2015 r. stanowił 10,9% wykonanych dochodów ogółem. Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych uległy zwiększeniu w stosunku do 2015 r. i stanowią duży procent uszczuplenia w dochodach podatkowych Gminy (46%).

Skład Orzekający stwierdza, że jeżeli organy Gminy Brojce w latach ubiegłych wyrażały zgodę na bezgraniczne zadłużanie oraz uchwały inwestycje na terenie Gminy ponad jej racjonalne możliwości, niezwłocznie powinny zadbać o stronę dochodów własnych budżetu.

Realistyczne planowanie wielkości budżetowych ma podstawowe znaczenie dla prawidłowego ustalenia budżetów przyszłych okresów, a także bezpośredni wpływ na poziom obowiązujących wskaźników zadłużenia. Jedną z istotnych przyczyn bardzo wysokiego poziomu zadłużenia Gminy Brojce było właśnie zawyżanie planowanych dochodów budżetowych w ostatnich latach, bowiem efektem niskiego stopnia realizacji dochodów jest wzrost faktycznych relacji zadłużenia. Znaczne przeszacowanie dochodów budżetowych, stanowiących źródło finansowania określonych wydatków, przy równoczesnym zaciąganiu zobowiązań dłużnych w instytucjach finansowych innych niż banki, stanowiły realne zagrożenie wywiązywania się Gminy z obowiązku finansowania jej podstawowych i obligatoryjnych zadań. Podstawowym celem ograniczenia dopuszczalnych rozmiarów zadłużenia jednostek jest ochrona zdolności wykonywania ich zadań

publicznych. Utrata wypłacalności przez jednostkę samorządu terytorialnego skutkuje dezorganizacją systemu świadczenia usług publicznych należnych obywatelom.

Zaplanowanie w budżetach Gminy dochodów nierealnych do pozyskania prowadzi w istocie do uchwalenia budżetu niezrównoważonego, a brak bieżącej kontroli wysokości dokonywanych wydatków w stosunku do faktycznie pozyskanych dochodów, może doprowadzić do utraty płynności finansowej. Niewykonane w wielkościach zaplanowanych dochody w 2016 r. wpłyną negatywnie na zachowanie wymogów przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych. **Działania te, w ocenie Składu wymagają dalszej konsekwencji realizacji ograniczeń wydatków bieżących przez organy Gminy.**

**Skład stwierdza, że przedsięwzięcia naprawcze spełniają wymagania określone przepisem art. 240a ust. 3 pkt 2-3 ustawy o finansach publicznych, jednocześnie zobowiązuje organy Gminy do bezwzględnego ich wprowadzenia i bieżącego monitorowania ich efektów.**

Skład Orzekający przeanalizował również planowany harmonogram spłaty istniejących zobowiązań zwrotnych stanowiących tytuły dłużne. Prognoza spłaty istniejących zobowiązań Gminy w latach 2016-2018 nie zachowuje wymagań określonych przepisem art. 243 ustawy o finansach publicznych, ale począwszy od 2019 r. wskazana relacja jest zachowana.

**Na podstawie art. 240a ust. 4 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, który nie zachowuje relacji określonej w przepisach art. 242-244 w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego.**

W związku z powyższym wykazane w programie naprawczym zagrożenie utraty płynności finansowej Gminy w 2016 r., które wzrasta w związku z koniecznością spłaty kredytu w rachunku bieżącym zaciągniętym w roku 2015 r., w ocenie Składu, **uzasadnia proponowane rozwiązanie polegające na restrukturyzacji zobowiązań w łącznej kwocie 6 153 854,00 zł**, obejmującej spłatę w 2016 r. wcześniej zaciągniętych zobowiązań (2 608 566 zł), pokrycie planowanego w 2016 r. deficytu budżetu (223 106 zł) oraz spłatę zobowiązań w pozostałych latach ubiegłych (3 322 182 zł).

Zdaniem Składu zaproponowana w programie naprawczym restrukturyzacja przyczyni się do zapewnienia w bieżącym roku budżetowym środków finansowych na spłatę zobowiązań, a tym samym zapobiegnie utracie płynności finansowej oraz zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład ponadto podkreśla konieczność dokonania zmiany harmonogramu spłaty pozostałych zobowiązań Gminy, o czym wspomniano w części programu pt. „Podsumowanie”. Podjęcie takich czynności ma zapewnić spełnienie ustawowej relacji zadłużenia po okresie obowiązywania programu naprawczego, co w ocenie Składu jest przecież celem procedury naprawczej dla finansów Gminy.

Założenia programu postępowania naprawczego ustalonego przez Radę Gminy Brojce w zakresie planowanych spłat kredytów i pożyczek określają, że całkowita spłata

długu nastąpi w roku 2032. Osiągnięcie przez Gminę prawidłowej relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, nastąpi w 2019 r., co jest zgodne z art. 240a ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Zdaniem Składu Orzekającego, w przypadku Gminy Brojce niezmiernie istotne jest zachowanie zasady realności planowania (art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych), zwłaszcza w kontekście restrukturyzacji zobowiązań zwrotnych i kosztów z nią związanych. Trzeba bowiem pamiętać, że wielkości uzyskanych dochodów i zrealizowanych wydatków będą miały wpływ na wysokość wskaźników spłaty zobowiązań: planowanego i dopuszczalnego.

Na dzień opiniowania programu naprawczego istnieją następujące zobowiązania Gminy Brojce stanowiące tytuły dłużne:

Stan na dzień:	ZOBOWIĄZANIA OGÓLEM:	Kwota zobowiązań				Wydatki i zobowiązania związane z kosztami obsługi długu	Zobowiązania w stosunku do instytucji finansowych innych niż banki
		długoterminowych z tyt. kredytów i pożyczek (na podst. Rb-Z)	wymagalnych (na podst. Rb-28S)		niewymagalnych na podst. Rb-28S		
			ogółem:	w tym ZUS:			
31.12.2014 r.	8 522 649,20	6 241 131,00	255 602,52	156 492,95	2 025 915,68	85 764,28	204 103,20
31.12.2015 r.	9 447 171,20	7 928 747,61	742 747,00	0,00	775 676,59	298 765,68	695 300,15
<b>skutek:</b>	<b>924 522,00</b>	<b>1 687 616,61</b>	<b>487 144,48</b>	<b>-156 492,95</b>	<b>-1 250 239,09</b>	<b>213 001,40</b>	<b>491 196,95</b>

W okresie ostatniego roku zobowiązania wzrosły o kwotę 924 522,00 zł, w tym:

- z tytułu długoterminowych kredytów i pożyczek o kwotę 1 687 616,61 zł,
- wymagalne o kwotę 487 144,48 zł,
- w stosunku do instytucji finansowych innych niż banki o kwotę 491 196,95 zł.

Zmniejszeniu o kwotę 1 250 239,09 zł uległy jedynie zobowiązania niewymagalne, których termin płatności nie upłynął do końca okresu sprawozdawczego. Natomiast o kwotę 213 001,40 zł zwiększyły się także koszty obsługi długu.

Wobec powyższego Skład zwrócił szczególną uwagę na niepokojący wzrost w ostatnim roku zobowiązań w stosunku do instytucji innych niż banki (tj. o 164% w porównaniu do 2015 r.) oraz zobowiązań wymagalnych (wzrost o 190,6% w porównaniu do 2015 r.).

Według stanu na koniec 2015 r. wielkość zobowiązań z poszczególnych tytułów w kwocie ogólnej zobowiązań stanowiła:

- kredyty i pożyczki długoterminowe – 83,9%,
- wymagalne zobowiązania – 7,9%,
- niewymagalne zobowiązania – 8,2%.

Natomiast w kwocie kredytów i pożyczek, zobowiązania w stosunku do instytucji finansowych innych niż banki wyniosły 7,36%, co ze względu na niekorzystną wysokość kosztów obsługi stanowi w przyszłości poważne zagrożenie zachowania płynności finansowej budżetu.

Skład przeanalizował także istotną kwestię związaną z potencjałem dochodów bieżących Gminy, które przede wszystkim powinny gwarantować spłatę zaciągniętych zobowiązań. Urealnienie planowanych dochodów budżetu (w tym ze sprzedaży mienia),

po ich dostosowaniu do wykonania z lat poprzednich, a także szczegółowa analiza wpływów z podatków i opłat lokalnych, w ocenie Składu stanowi potencjalną gwarancję spłaty przewidzianych do restrukturyzacji zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych.

Skład wskazuje, że w przyszłości niedopuszczalne jest dokonywanie przez Wójta Gminy czynności prawnych związanych z kolejnymi zmianami umów zawartych z instytucjami finansowymi innymi niż banki, powodując tym samym zwiększenie kosztów obsługi zadłużenia Gminy, co może świadczyć o naruszeniu art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym<sup>6</sup>.

Istotnym jest również fakt, że **Gmina ma obowiązek wystąpić o opinię do regionalnej izby obrachunkowej**, którą na podstawie art. 91 ust. 1 w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych **powinna była uzyskać przed zaciągnięciem ww. zobowiązania**. Obowiązek określenia w uchwale budżetowej łącznej kwoty planowanych przychodów budżetu oraz limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych, nakładają przepisy art. 212 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 ww. ustawy. Natomiast wyłączna właściwość Rady Gminy do podjęcia decyzji o zaciąganiu długoterminowych pożyczek i kredytów określona została w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy o samorządzie gminnym.

Skład podkreśla, że procedura zaciągania nowych zobowiązań finansowych, tj. nieustannego odraczania spłaty zawartych umów lub zawierania nowych umów na restrukturyzację dotychczasowego zadłużenia z instytucjami finansowymi innymi niż banki (poza nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego), które spłacają zobowiązania wymagalne Gminy i dla finansów gminnych tworzą **nowe warunki ich spłaty**, ma na celu omińnięcie obowiązujących w sektorze finansów publicznych ograniczeń w zakresie niebezpiecznego zadłużania się, które zostały uregulowane w przepisach art. 242 - art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W programie przedsięwzięć naprawczych w części omawiającej „Efekty finansowych działań naprawczych” (str. 63) zaproponowano przeprowadzenie restrukturyzacji zadłużenia, gdyż głównie postrzeganiem ryzykiem stanowiącym poważne zagrożenie osiągnięcia planowanych efektów programu naprawczego jest utrata płynności finansowej Gminy. **Rozwiązanie to, w ocenie Składu, zapewni płynną realizację wykonywanych zadań publicznych, a organy Gminy Brojce powinny niezwłocznie podjąć działania związane z restrukturyzacją zadłużenia.**

Po przeprowadzeniu analizy programu postępowania naprawczego Gminy Brojce Skład Orzekający stwierdza, że w okresie realizacji tego programu, zgodnie z art. 240a ust. 5 ustawy o finansach publicznych, nie planuje się zadań inwestycyjnych, wydatków na promocję i poręczenia, wydatków na pomoc finansową innym jednostkom samorządu terytorialnego oraz wydatków na fundusz sołecki.

Ponadto Skład zauważa, iż do prognozowania wielkości budżetu Gminy skonstruowano równanie, które odpowiednio dostosowano do indywidualnej sytuacji finansowej tej jednostki samorządu terytorialnego (str. 66 – 68). Wyniki poddano merytorycz-

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515).

nej weryfikacji, a wnioski wynikające z przeprowadzonej analizy sformułowano pod poszczególnymi interpretowanymi kategoriami budżetowymi. **Wobec powyższego Skład może potwierdzić, że przyjęta metoda prognozy skutków działań naprawczych jest właściwa i przyniesie wymierne efekty finansowe.**


**Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność dochowania nadzwyczajnej staranności związanej z nieustannym i bieżącym monitorowaniem realizacji wielkości dochodów oraz wydatków, skuteczności przyjętych działań naprawczych oraz realności i efektów finansowych osiągniętych w wyniku wprowadzonych w życie przedsięwzięć naprawczych. Wskazana jest więc nadzwyczajna dyscyplina finansowa, podparta działaniami merytorycznymi każdego wydziału Urzędu Gminy oraz samorządowych jednostek budżetowych, aby w przypadku jakichkolwiek problemów wynikających z przyjętych założeń programu natychmiast reagować poprzez przyjęcie działań awaryjnych, które pozwoliłyby pozytywnie przejść okres programu naprawczego, a po jego realizacji skutecznie zachować płynność finansową oraz ograniczenia ustawowe wynikające z przepisów art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.**

Według Składu Orzekającego w umiarkowanym zadłużaniu się jednostki samorządu terytorialnego istotne znaczenie ma czynnik personalny, tzn. czy osoby będące członkami organu stanowiącego i wykonawczego Gminy, kwestię długu traktują z należytą powagą. **Jako podmiot sektora finansów publicznych Gmina jest w szczególności zobligowana do przestrzegania porządku publicznego.** Skład Orzekający stwierdza, że przejawem rzetelnego i rozsądnego traktowania zagadnień długu jednostki samorządu terytorialnego jest umiejętność planowania budżetów na lata objęte zadłużeniem w korelacji z koniecznością terminowego zwrotu długu. Wszelkie ustawowe ograniczenia mogą okazać się nieskuteczne w zakresie zmniejszenia wielkości długu, jeśli decydenci Gminy Brojce zagadnienia długu będą traktować nierozsądnie.

W tym stanie rzeczy postanowiono, jak w sentencji.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

  
Jolanta Włodarek