



Uchwała Nr I/168/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 17 grudnia 2021 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
oraz możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu
Gminy Zgierz

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) i art. 230 ust.3 oraz art. 246 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Iwona Kopczyńska | przewodniczący |
| 2. Anna Kaźmierczak | członek |
| 3. Roman Drozdowski | członek |

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Zgierz na lata 2022 - 2036.

§ 2

Opiniuje pozytywnie możliwość sfinansowania w 2022 roku planowanego deficytu budżetu Gminy Zgierz.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Zgierz na lata 2022 – 2036 oraz dane ujęte w projekcie uchwały budżetowej Gminy na 2022 rok (przy badaniu ww. dokumentów uwzględniono także przedłożone autopoprawki).

Przedłożony Izbie projekt uchwały dotyczący wieloletniej prognozy finansowej Gminy Zgierz został opracowany na lata 2022-2036. W objaśnieniach do projektu wskazano: „(wydłużony okres WPF wynika z poręczenia kredytu na 15 lat dla Hospicjum)”. Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych. Prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania (art. 227 ust.2). Z rozporządzenia Ministra Finansów z

dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. z 2021r. poz.83) wynika natomiast, że pozycje wykazywane w załączniku nr 1 do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej ze znakiem „x” (a w taki sposób oznaczona jest poz. 2.1.2. – wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji) sporządza się na okres prognozy kwoty długu, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przy czym okres ten nie podlega wydłużeniu w sytuacji planowania wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji. W przypadku planowania wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji w okresie dłuższym niż okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania dłużne, informację o wydatkach z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji, wykraczających poza wspomniany okres, należy zamieścić w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej.

Wobec tego, że przyjęta w przedłożonym projekcie uchwały Gminy Zgierz, prognoza kwoty długu obejmuje lata 2022-2028 (rok 2028 jest ostatnim, w którym spłacane jest zadłużenie), jak również z uwagi na okoliczność, że przedsięwzięcia prognozowane są do realizacji w okresie 2022-2026, Skład Orzekający wskazuje, że uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej należy przyjąć na lata 2022-2028, zgodnie z ww. art. 227 ustawy o finansach publicznych. Natomiast stosownie do ww. rozporządzenia w objaśnieniach należy zamieścić informację o wydatkach z tytułu niewymagalnych poręczeń i gwarancji, wykraczających poza okres 2022-2028.

W przedłożonej do zaopiniowania prognozie zawarte są elementy określone w art. 226 ust.1 i 2a ustawy o finansach publicznych, w tym kwota długu oraz sposób jej spłaty. W tym zakresie Skład Orzekający wskazuje, że przy ustaleniu wielkości kwoty długu uwzględniono wyjaśnienie Wójta Gminy z dnia 14.12.2021 r.

Załącznik nr 2 prognozy, dotyczący przedsięwzięć, sporządzony został – co do zasady - w sposób zgodny z wymogami określonymi w art. 226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje jednakże, że w przypadku dwóch przedsięwzięć limit do zaciągania zobowiązań znacznie przekracza planowane kwoty wydatków. Mianowicie, w przedsięwzięciu ujętym w poz. 1.3.2.16. przyjętym na lata 2018-2022, plan wydatków na 2022 rok ustalono w wysokości 350.000,00 zł, natomiast limit do zaciągania zobowiązań określono na kwotę 3.500.000,00 zł. Z kolei w przedsięwzięciu ujętym w poz. 1.3.2.17 okres realizacji: 2020-2022, plan wydatków na 2022 roku ustalono w wysokości 125.000,00 zł, natomiast limit do zaciągania zobowiązań określono na kwotę 2.500.000,00 zł. W związku z tym, Skład wskazuje na konieczność dokonania ponownej analizy prognozowanych danych dotyczących ww. przedsięwzięć.

Wielkości przyjęte w projekcie prognozy oraz projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika ponadto, że w latach 2022 - 2036 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - we wskazanych latach zaplanowano wykonanie tzw. nadwyżek operacyjnych budżetu, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że od 2023 roku założono znaczący wzrost nadwyżki operacyjnej w porównaniu do planu roku 2022 (plan na 2022 r. wynosi: 3.502.742,00 zł, a plan na 2023 r.: 7.002.765,00 zł). Skład Orzekający przypomina, że wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych ma bezpośredni wpływ na

możliwość realizacji wydatków majątkowych przez jednostkę samorządu terytorialnego, jak również na możliwość spłaty długu tej jednostki.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Zgierz przyjęto założenie, że w latach 2022-2023 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami zwrotnymi. Natomiast w okresie 2024-2028 spłata zobowiązań dłużnych zostanie pokryta nadwyżką budżetową, która de facto powstanie z nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej).

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu, jak również relacja pomiędzy tym wskaźnikiem, a wskaźnikiem spłaty długu jednostki w danym roku budżetowym. Wskazać przy tym należy, że z Zarządzenia Nr VIII/218/2021 Wójta Gminy Zgierz z dnia 29 listopada 2021 roku wynika, iż dla ustalenia relacji określonej w ww. przepisie, dla lat 2022 - 2025, wybrano okres ostatnich trzech lat.

Przy realizacji założonych w projekcie prognozy kwoty długu wielkości, Gmina Zgierz wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu, w okresie 2022 – 2028, kształtować się będzie poniżej ustalonego dla danego roku wskaźnika maksymalnego (dopuszczalnego), zatem spełniona zostanie reguła art. 243 ustawy o finansach publicznych. Relację, o której mowa w ww. przepisie w poszczególnych latach prognozowanej spłaty zadłużenia przedstawia tabela:

LATA	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z trzech ostatnich lat)	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok)
2022	21,83%	2,95%
2023	14,62%	2,68%
2024	9,44%	2,48%
2025	10,58%	1,85%
2026	14,56%	1,75%
2027	12,71%	1,63%
2028	11,09%	0,76%

W ocenie Składu Orzekającego założenia ustalone w projekcie uchwały Gminy Zgierz w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wymagają przede wszystkim realizacji przyjętych wskaźników jednorocznych (*wiersz 8.2 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*), w celu zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W podsumowaniu opinii Skład Orzekający przypomina o konieczności bieżącego monitorowania przyjętych założeń.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające z art. 230 ust.3 ustawy o finansach publicznych,

zgodnie z którymi opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przez jednostkę samorządu terytorialnego przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania i mając na względzie powyższe, Skład postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały budżetowej Gminy Zgierz (z uwzględnieniem autopoprawek) na 2022 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2022 roku dokonana została z uwzględnieniem spełnienia warunków ustawowych, w tym reguły art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie określonych w projekcie uchwały budżetowej na 2022 rok wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt stanowi 6.781.953,00 zł i sfinansowany będzie przychodami z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek w kwocie 1.631.116,00 zł oraz z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych w wysokości 5.150.837,00 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty planowanego do zaciągnięcia długu, Gmina zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu i posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2022 rok.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w § 2 sentencji uchwały.

Stosownie do art. 230 ust.3 oraz art. 246 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r., poz. 2176 ze zm.).

Od opinii wyrażonych w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.