



Uchwała Nr I/188/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 23 grudnia 2021 roku

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

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Roman Drozdowski | - przewodniczący |
| 2. Iwona Kopczyńska | - członek |
| 3. Paweł Dobrzyński | - członek |

uchwała, co następuje

§ 1

Opiniuje się pozytywnie z uwagami projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Miasto Ozorków na lata 2022–2030.

§ 2

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość sfinansowania w 2022 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Ozorkowa.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Miasto Ozorków na lata 2022-2030, w tym z załączonego wykazu przedsięwzięć oraz prognozy kwoty długu.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto elementy określone w art. 226 ust. 1 i 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w tym kwotę długu oraz sposób jego spłaty. Załącznik nr 2 do projektu, dotyczący przedsięwzięć, został sporządzony, co do zasady, w sposób zgodny z wymogami określonymi w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Wielkości przyjęte w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz w projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika również, że w latach 2022 – 2030 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2023 – 2032 jednostka prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Natomiast dla 2022 roku ustalono dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (tzw. deficyt operacyjny) o 2.185.538,74 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody: z tytułu nadwyżki budżetu z lat ubiegłych oraz z tytułu wolnych środków. Skład Orzekający zwraca uwagę, że wprawdzie przepisy dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu, to jednak w praktyce takie działanie jest niekorzystne dla jednostki i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia. Ponadto Skład Orzekający zwraca uwagę, że przy założeniu na 2022 rok deficytu operacyjnego, w 2023 roku Miasto Ozorków prognozuje osiągnięcie nadwyżki operacyjnej w wysokości 992.000,00 zł. Wypracowanie tej nadwyżki wymagało będzie konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, w celu zachowania ustalonego ich poziomu.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasto Ozorków przyjęło założenie, że w 2022 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami z tytułu kredytów i pożyczek oraz z tytułu wolnych środków, w latach 2023-2024 przychodami z tytułu wolnych środków oraz środkami pochodzącymi z planowanych nadwyżek budżetów, które mają powstać z nadwyżek operacyjnych, tj. dodatniej wielkości między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi, natomiast począwszy od 2025 roku wyłącznie nadwyżkami operacyjnymi.

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. Stosownie do art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych (Dz.U. 2018, poz. 2500), w brzmieniu nadanym na podstawie art. 7 ustawy z dnia 14 października 2021 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 1927), organ wykonawczy jest obowiązany, w terminie do 31 grudnia 2021 roku, dokonać wyboru długości okresu (tj. trzyletniego lub siedmioletniego) stosowanego do wyliczenia ww. relacji w latach 2022-2025.

Na dzień wydania niniejszej opinii Skład Orzekający nie dysponował informacją odnośnie wyboru okresu, jaki jednostka zamierza przyjąć dla wyliczenia dopuszczalnych wskaźników spłaty długu w okresie 2022-2025, dlatego w poniższych tabelach przedstawiono kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w dwóch wariantach.

Przy założeniu, że jednostka dokona wyboru wskaźnika z trzech ostatnich lat relacja, o której mowa w ww. przepisie, dla poszczególnych lat objętych prognozą przedstawia się następująco:

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 poprzednich trzech 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	7,49%	2,86%
2023	4,66%	2,70%
2024	2,59%	2,32%
2025	2,76%	2,61%
2026	3,00%	1,91%
2027	2,38%	1,82%
2028	1,88%	0,92%
2029	2,39%	0,88%
2030	3,54%	0,73%

Z kolei przy założeniu wyboru wskaźnika z siedmiu ostatnich lat, ww. relacja przedstawia się następująco:

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 poprzednich siedmiu 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	9,50%	2,86%
2023	8,22%	2,70%
2024	7,06%	2,32%
2025	6,06%	2,61%
2026	3,00%	1,91%
2027	2,38%	1,82%
2028	1,88%	0,92%
2029	2,39%	0,88%
2030	3,54%	0,73%

W obu wariantach, przy realizacji wielkości założonych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, obciążenie budżetu Miasta Ozorkowa w latach 2022–2030, z tytułu spłaty długu, kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że możliwość spłaty długu Miasta, dla lat 2027-2028, a w przypadku pierwszego wariantu dodatkowo dla lat 2024-2025, obciążona jest ryzykiem, bowiem wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego. Nadto zauważyć należy, że zagrożenie to zwiększa fakt założenia przez jednostkę w 2022 roku ujemnego wyniku na działalności bieżącej, co wpływa niekorzystnie na wyliczenie dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia oraz może świadczyć o problemach z wypracowaniem własnych środków z przeznaczeniem na spłatę długu. Skład Orzekający wskazuje zatem, że zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnej realizacji założeń prognozowanych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym w szczególności osiągnięcia wskaźników jednorocznych (*wiersz 8.2 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*) w wielkościach nie niższych niż przyjęto w założeniach. Skład Orzekający przypomina w związku z tym 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 zobowiązania i mając to na względzie, 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 Miasta Ozorkowa na 2022 rok oraz z 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 2.186.000,00 zł i zostanie sfinansowany przychodami z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty długu, Miasto Ozorków zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, oraz posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2022 rok. Skład Orzekający podnosi jednak, że projektowany deficyt powoduje, że jednostka zakłada sfinansowanie spłaty zadłużenia w 2022 roku, m.in. przychodami z tytułu kredytów i pożyczek, które będą miały wpływ na poziom spłaty długu w kolejnych latach budżetowych, co powoduje, że aktualne w tym zakresie aktualne pozostają uwagi Składu Orzekającego sformułowane do opinii wyrażonej w § 1 niniejszej uchwały.

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 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r., poz. 2176 ze zm.).

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