

Uchwała Nr I/143/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 12 grudnia 2022 roku

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

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 1668) i art. 230 ust. 3 oraz art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

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

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje się pozytywnie z uwagami projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Zgierza na lata 2023–2039.

§ 2

Opiniuje się pozytywnie z uwagą możliwość sfinansowania w 2023 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Zgierza.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Zgierza na lata 2023–2039.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie prognozy zawarte są elementy określone w art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych, w tym kwota długu oraz sposób jego spłaty. Załącznik Nr 2 prognozy dotyczący przedsięwzięć sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Wielkości przyjęte w prognozie i 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 2023-2039 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Dla 2023 roku zaplanowano dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (deficyt operacyjny) na poziomie 3.548.294,47 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu nadwyżki budżetu z lat ubiegłych. Przy powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, że wprowadzenie obowiązujące przepisy dopuszczają możliwość ustalenia deficytu operacyjnego budżetu, jednakże w praktyce takie działanie jest niekorzystne dla jednostki i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności, tj. w części bieżącej budżetu. Skład Orzekający przypomina, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia.

Z kolei w okresie 2024–2039 jednostka prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że w 2024 roku prognozuje się nadwyżkę operacyjną na bardzo wysokim poziomie 26.762.816,93 zł, a w roku 2025 w wysokości 31.641.661,35 zł, a w latach kolejnych nadwyżka ta kształtuje się w wysokości nie przekraczającej 16 mln zł.

W objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej wskazano, że zamierzeniem jest dokonanie oszczędności w zakresie *„(...) oświaty i promocji, dotacji i wydatków pozostających poza podstawowymi obowiązkami samorządu oraz innych obszarów, które zostaną określone na podstawie wnikliwej analizy struktury wydatków w trakcie roku budżetowego, (...)”*. Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający podkreśla, że wypracowanie nadwyżek operacyjnych we wskazanych wysokościach będzie wymagało konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów bieżących oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, w celu zachowania ustalonego ich poziomu.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta przyjęto założenie, że w 2023 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu sfinansowana będzie przychodami zwrotnymi. Natomiast począwszy od 2024 roku spłata długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która ma zostać wypracowana 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.

Wskazaną wyżej relację dla poszczególnych lat objętych projektem prognozy Miasta Zgierza przedstawiono w poniższej tabeli:

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 siedmiu poprzednich 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)
2023	6,97	4,63
2024	5,78	2,81
2025	6,14	3,32
2026	3,80	3,76
2027	4,01	3,32
2028	5,12	2,94
2029	5,12	2,66
2030	7,60	2,82
2031	8,36	2,69
2032	7,46	2,57
2033	6,34	2,84
2034	6,20	2,73
2035	6,07	2,50
2036	5,94	2,27
2037	5,80	2,12
2038	5,66	2,03
2039	5,54	1,94

Przy realizacji wielkości założonych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostka wykazała, że w latach 2023–2039 obciążenie budżetu 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 w latach 2026-2027 możliwość spłaty długu Miasta Zgierza obciążona jest ryzykiem, bowiem wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego. W związku z tym Skład Orzekający wskazuje, 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. Istotne znaczenie przy tym będzie miała przede wszystkim realizacja nadwyżek operacyjnych na poziomach nie niższych od zakładanych.

Jak wynika z przeprowadzonej 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. Mając to na względzie Skład postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Formułując opinię zawartą w § 2 sentencji niniejszej uchwały Skład Orzekający przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały budżetowej Miasta Zgierza na 2023 rok oraz projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2023 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 2023 roku wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt budżetu wynosi 16.055.591,45 zł i sfinansowany zostanie przychodami z tytułu emisji obligacji w wysokości 11.590.554,24 zł, pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 261.718,00 zł oraz nadwyżek z lat ubiegłych w wysokości 4.203.319,21 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu ich uchwalenia przez organ stanowiący oraz założeniu ich pełnej realizacji, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty długu, Miasto Zgierz ma możliwość zachowania prawem przewidzianego ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, jak również ma możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2023 rok. Aktualna jednakże pozostaje uwaga Składu Orzekającego wyrażona w § 1 niniejszej uchwały, odnosząca się do lat 2026-2027, w których wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego.

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 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 902).

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