



Uchwała Nr I/157/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 19 grudnia 2022 roku

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

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. Anna Kaźmierczak | przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | członek |
| 3. Iwona Koczyńska | członek |

uchwała, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie z uwagami projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łask na lata 2023-2035.

§ 2

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość sfinansowania w 2023 roku planowanego deficytu budżetu Gminy Łask.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Łask na lata 2023–2035, oraz dane ujęte w projekcie uchwały budżetowej Gminy na 2023 rok.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarte zostały elementy określone w art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych, w tym kwota długu oraz sposób jej spłaty. Załącznik nr 2 dotyczący prognozowanych do realizacji przedsięwzięć sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Jednakże Skład Orzekający wskazuje na konieczność poddania ponownej analizie załącznika przedsięwzięć, w zakresie limitów zobowiązań dla poz. 1.3.1.12, w której limit zobowiązań jest wyższy od limitu wydatków.

Wielkości przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz w projekcie uchwały budżetowej Gminy Łask 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 2023 roku założono przekroczenie relacji o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (zaplanowane dochody bieżące są niższe od wydatków bieżących o 9.749.800,50 zł) i przyjęto, że deficyt operacyjny w części finansowany będzie przychodami zwrotnymi.

Możliwość przekroczenia ww. relacji wynika z postanowień art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927). Skład Orzekający zwraca uwagę, że wprowadzie przepisy ww. ustawy dopuszczają możliwość przekroczenia relacji z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jednakże planowanie w budżecie deficytu operacyjnego jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Skład podkreśla, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki samorządu terytorialnego, w tym, m.in. w zakresie dotyczącym realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych, a także spłaty zadłużenia. Natomiast z przyjętych na 2023 roku założeń do projektu budżetu wynika, że wydatki inwestycyjne, spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań, jak i wydatki bieżące (w części dotyczącej deficytu operacyjnego) sfinansowane zostaną przychodami zwrotnymi planowanymi w wysokości 20.000.000 zł.

Z kolei w dalszych latach objętych prognozą, tj. w latach 2024-2035 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż we wskazanych latach zaplanowano wykonanie tzw. nadwyżek operacyjnych budżetu, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że wzrost nadwyżki operacyjnej w 2024 roku do wysokości 8.455.200 zł (z tendencją rosnącą w dalszych latach) jest znaczący w odniesieniu do planowanego w 2023 roku deficytu operacyjnego i wymagał 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 Gminy Łask przyjęto założenie, że w latach 2023-2025 spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami zwrotnymi. Natomiast począwszy od roku 2026 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana nadwyżką budżetową, która de facto powstanie z nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżka operacyjna). Z przedstawionego projektu wynika zatem, że w latach 2023-2025 również planuje się przychody zwrotne, które będą miały wpływ na obciążenie spłatą długu budżetów lat kolejnych.

Z założeń przyjętych w analizowanym projekcie wynika, że najwyższa kwota długu, na którą składają się zaciągnięte w latach poprzednich, bądź planowane do zaciągnięcia przychody zwrotne, prognozowana jest na koniec 2025 roku. Wyniesie ona 61.621.807 zł, stanowiąc 50,52% planowanych na ten rok dochodów ogółem.

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.

Relację, o której mowa w ww. przepisie dla poszczególnych lat 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 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)
2023	15,14%	5,63%
2024	11,59%	4,87%
2025	10,91%	4,74%
2026	8,64%	6,52%
2027	8,09%	6,63%
2028	7,94%	6,60%
2029	7,02%	6,16%
2030	9,40%	6,13%
2031	12,32%	6,08%
2032	12,51%	6,04%
2033	12,59%	5,60%
2034	12,58%	5,20%
2035	12,56%	4,83%

Przy realizacji wielkości założonych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, Gmina wykazała, że w latach 2023–2035 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. Niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2029 roku możliwość spłaty długu Gminy obciążona jest ryzykiem, bowiem wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego. 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 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 Łask na 2023 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do 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 rok wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt stanowi 23.937.047,64 zł i sfinansowany będzie przychodami zwrotnymi oraz nadwyżką budżetową z lat ubiegłych. Skład Orzekający podkreśla, że aktualne przy powyższym pozostają uwagi Składu wyrażone w § 1 niniejszej uchwały, odnoszące się do planowanego deficytu operacyjnego w 2023 roku oraz do roku 2029, w którym wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego.

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 Łask zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, oraz ma możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2023 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 r. 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 wyrażonych w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.