

## **UCHWAŁA NR III/276/2022**

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi  
z dnia 12 grudnia 2022 roku  
w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy  
finansowej Gminy Chąsno oraz możliwości sfinansowania deficytu budżetowego w 2023  
roku

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

1. Bogusław Wenus - przewodniczący
2. Paweł Dobrzyński - członek
3. Aneta Jakubczak – członek

### **uchwala, co następuje:**

§ 1. Opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Chąsno, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

§ 2. Opiniuje pozytywnie możliwość sfinansowania planowanego w projekcie uchwały budżetowej na 2023 roku deficytu budżetu.

### **Uzasadnienie**

Formułując niniejszą opinię Skład Orzekający wziął pod uwagę dane wynikające z projektu budżetu Gminy oraz z projektu wieloletniej prognozy finansowej (zwana dalej: wpf), mając na względzie zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (zwana dalej: ustawy ofp), dotyczących uchwalania i wykonania budżetów w latach następnych.

### **Ad. § 1**

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały w sprawie wpf Skład Orzekający stwierdził co następuje:

1. Wpf została opracowana na lata 2023 - 2037. Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały, spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy ofp.
2. Wartości przyjęte w projekcie wpf dla 2023 roku są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie budżetu na rok 2023, w tym w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Gminy, co wypełnia zasadę określoną w art. 229 ustawy ofp.
3. Zawarte w projekcie wpf upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy, mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ustawy ofp.
4. Analiza planowanych w budżecie 2023 roku dochodów bieżących i wydatków bieżących wskazuje, że występuje deficyt operacyjny w wysokości 780.627,52 zł. Natomiast w latach 2024 - 2037 jednostka wykazuje dla każdego roku objętego

prognozą osiągnięcie nadwyżki operacyjnej budżetu, co jest zgodne z art. 242 ustawy ofp.

Z art. 242 ust. 1 ustawy ofp wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące budżetu są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy ofp, czyli o nadwyżkę budżetu z lat ubiegłych, spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych oraz niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych. Ponadto w art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw ( Dz. U. z 2022r. poz. 1964) postanowiono, że do ustalenia na lata 2023 – 2025 relacji o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ww. ustawy, dochody bieżące mogą być również powiększone o przychody z tytułu wolnych środków.

Analizując zaplanowane w projekcie budżetu na 2023 rok przychody, stwierdzić należy, że jednostka dysponuje nadwyżką budżetu z lat ubiegłych w wysokości 1.800.000,00 zł, zatem spełnia postanowienia art. 242 ust. 1 i 2 ustawy ofp.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że wprowadzie obowiązujące przepisy prawa dopuszczają możliwość ustalenia deficytu operacyjnego, jednak wskazać należy, że planowanie takiego deficytu operacyjnego jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego (zwana dalej: jst) i może świadczyć o trudnościach w zbilansowaniu jej działalności bieżącej.

Skład podkreśla, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki, decydują o możliwościach finansowych jst w zakresie możliwości realizacji zaplanowanych inwestycji a także spłaty zadłużenia. Ponadto wypracowywanie przez jst jak najwyższych nadwyżek operacyjnych, wpływa korzystnie na zwiększenie wysokości dopuszczalnych wskaźników spłaty zadłużenia, natomiast planowanie i wykonanie deficytów operacyjnych, prowadzi do zagrożeń opisanych w punkcie 5 opinii zamieszczonym poniżej.

5. W opiniowanym projekcie wpf, łączna kwota zobowiązań przypadająca do spłaty z tytułu rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi od tych zobowiązań odsetkami (planowany wskaźnik spłaty), do planowanych dochodów ogółem, nie przekracza w 2023 roku i w latach 2025 do 2037 dopuszczalnego wskaźnika spłat. W poszczególnych latach relacje te przedstawiają się następująco:

- w 2023 – 3,51 % do 7,62 %,
- **w 2024 – 3,05 % do 3,03 %**,
- **w 2025 – 3,39 % do 3,41 %**,
- w 2026 – 4,44 % do 8,30 %,
- w 2027 – 4,44 % do 8,66 %.

W 2024 roku wskaźnik planowanych spłat jest wyższy o 0,02 % od dopuszczalnego wskaźnika spłat, zatem nie jest spełniona reguła wynikająca z art. 243 ustawy ofp.

W art. 7 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, zamieszczone zostały przepisy dopuszczające możliwość niespełnienia w latach 2023 - 2025 reguły wynikającej z art. 243 ustawy ofp, pod określonymi warunkami:

- dług jst nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4 - 8 ustawy ofp, nieprzeznaczonych na sfinansowanie deficytu,
- dług na koniec danego roku nie przekroczy 100 % wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust 2 pkt 4 – 8 nieprzeznaczonych na sfinansowanie deficytu budżetowego,
- niezachowanie reguły z art. 243 ustawy ofp, nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jst w roku budżetowym i latach następnych.

Ponadto wskazać należy na niekorzystną sytuację jaka występuje w 2025 roku, wskaźnik planowanych spłat zadłużenia oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego, różnica pomiędzy nimi wynosi tylko 0,02 % prognozowanych dochodów. Skład podkreśla, że zmiany budżetu 2023 roku dokonywane w toku jego realizacji, mogą doprowadzić do niespełniania reguły z art. 243 również w 2025 roku. Skład Orzekający wydając przedmiotową opinię podkreśla, że przepisy art. 6 i 7 ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, są przepisami szczególnymi o charakterze przejściowym (okres obowiązywania 2023 – 2025) i wskazuje na potrzebę podjęcia przez Gminę Chąšno pilnych działań zmierzających min: do zwiększenia dochodów bieżących i racjonalizacji wydatków bieżących.

Ponadto biorąc pod uwagę obecną sytuację ekonomiczną (m.in. znaczna podwyżka cen energii, istotny wzrost stóp procentowych co przekłada się na wzrost kosztów obsługi zadłużenia a także wzrost kosztów związanych z wykonywaniem obligatoryjnych zadań przez samorządy), należy liczyć się z koniecznością poniesienia większych wydatków bieżących, co jeszcze bardziej może pogorszyć relacje z art. 243 ww. ustawy. Zatem Skład Orzekający wskazuje, że służby finansowe Gminy powinny na bieżąco analizować sytuację finansową jednostki, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, jak również zobowiązań zaciągniętych wcześniej i na tej podstawie ewentualnie dokonywać korekty poziomu planowanych i prognozowanych wielkości budżetów, jak również monitorować kwotę długu i jego spłat w poszczególnych latach, w celu zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ww. ustawy.

Skład Orzekający dokonując oceny przedłożonego projektu kierował się przepisem art. 230 ust. 3 ustawy ofp, zgodnie z którym, opinię do projektu uchwały w sprawie wpf przedstawionego wraz z projektem budżetu, regionalna izba obrachunkowa wydaje z uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przez jst przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania. Mając na względzie dokonane ustalenia Skład postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji uchwały

## Ad. § 2

1. Na podstawie analizy projektu budżetu stwierdzono, że deficyt budżetu został określony zgodnie z dyspozycją art. 217 ust. 1 ustawy ofp. W projekcie budżetu ustalono:
  - dochody ogółem w wysokości 17.071.139,27 zł,
  - wydatki ogółem w wysokości 21.094.559,36 zł,
  - deficyt w wysokości 4.023.420,09 zł.
2. Jednostka zaplanowała pokrycie deficytu budżetu w § 6 treści projektu uchwały budżetowej, przychodami z tytułu planowanego do zaciągnięcia kredytu w wysokości 100.000,00 zł, pożyczką z Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej w wysokości 800.000,00 zł, wolnymi środkami o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy ofp w wysokości 1.323.420,09 zł i nadwyżką budżetową w wysokości 1.800.000,00 zł. Wskazać należy, że błędnie jako źródło sfinansowania deficytu budżetu 2023 roku zapisano nadwyżkę budżetową, pojęcie to odnosi się do nadwyżki budżetowej danego roku a w 2023 roku Gmina takiej nadwyżki nie posiada, gdyż planuje budżet z deficytem. Jednostka jednak posiada źródło sfinansowania deficytu budżetu 2023 roku, w postaci nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, co najmniej w takiej wysokości jaka jest podana w § 6.
3. Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt. 6 ustawy ofp, ustalono w projekcie uchwały budżetowej limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na:
  - finansowanie występującego w trakcie roku budżetowego przejściowego deficytu w wysokości 1.600.000 zł,
  - finansowanie planowanego deficytu w wysokości 1.200.000 zł,
  - spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 370.000 zł.
4. Planowane do zaciągnięcia kredyty mają wpływ na wysokość długu jednostki, Skład Orzekający stwierdził, że planowany na koniec 2023 roku dług będzie wynosił 2.600.135,28 zł, co stanowi 64,34 % dochodów obliczonych zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy. Zgodnie z opracowaną prognozą kwoty długu, zadłużenie zostanie spłacone w okresie do 2037 roku, w 2023 roku rozchody zostaną spłacone przychodami zwrotnymi a w latach 2024 – 2037 z nadwyżek budżetu.

Dokonane przez Skład Orzekający ustalenia pozwoliły wyrazić opinię jak w sentencji uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy ofp 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 (t.j. Dz. U. 2022r., poz. 902).

Od opinii wyrażonej w uchwale na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje odwołanie do Kolegium Izby.