

UCHWAŁA NR III/353/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 30 grudnia 2022 roku
w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy
finansowej Gminy Jeżów oraz o 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 2022r., 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. Radosław Hrychorczuk – członek

uchwała, co następuje:

§ 1. Opiniuje się pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, łącznie z autopoprawkami, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

§ 2. Opiniuje pozytywnie możliwość sfinansowania planowanego w projekcie uchwały budżetowej na 2023 roku deficytu budżetu, łącznie z autopoprawkami, z zastrzeżeniem zawartym w uzasadnieniu.

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 – 2038. Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały, spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy ofp, poza przedsięwzięciami: nr 1.3.2.1 i 1.3.2.2. w odniesieniu do których jednostka powinna dokonać analizy prawidłowości ustalenia limitu zobowiązań.
2. Wartości przyjęte w projekcie wpf dla roku 2023, 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 jednostki, co wypełnia zasadę określoną w art. 229 ustawy ofp.
3. Zawarte w projekcie wpf upoważnienia dla organu wykonawczego jednostki, mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ustawy ofp.
4. Z analizy prognozowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących w latach 2024 - 2038, jednostka wykazuje dla każdego roku objętego prognozą osiągnięcie nadwyżki operacyjnej budżetu, co jest zgodne z art. 242 ustawy ofp.

5. Zgodnie z art. 243 ustawy ofp, jednostka samorządu terytorialnego na podstawie wielkości budżetów dokonuje obliczenia dla każdego roku objętego prognozą kwoty długu indywidualnych wskaźników, tj. planowanego wskaźnika spłat długu oraz dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu.

W poszczególnych latach relacje te przedstawiają się następująco:

- w 2023 – 7,81 % do 12,63 %,
- **w 2024 – 7,82 % do 6,06 %,**
- **w 2025 – 7,87 % do 3,07 %,**
- w 2026 – 9,08 % do 9,09 %,
- w 2027 – 6,00 % do 9,30 %.

Zatem w latach 2024 i 2025 nie jest spełniona reguła ograniczająca wysokość spłaty zadłużenia (art. 243 ust. 1 ustawy ofp). W następnych latach objętych prognozą kwoty długu, tj. 2028 – 2038 jednostka wykazuje kilkuprocentową różnicę pomiędzy wskaźnikami.

Przepis art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2022r., poz. 1964) dopuszcza możliwość aby reguła ograniczająca wysokość spłaty zadłużenia (art. 243 ust. 1 ustawy ofp) była w latach 2023 – 2025 niezachowana, pod warunkiem, że wysokość zadłużenia jednostki nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4 – 8 ustawy ofp, nieprzeznaczonych na sfinansowanie deficytu budżetowego. Przedstawione w projekcie wpf zadłużenie Gminy Jeżów nie przekracza 100 % planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4 – 8 ustawy ofp, nieprzeznaczonych na sfinansowanie deficytu budżetowego, gdyż wynosi 60,65%.

Mając na względzie powyższe ustalenia, w trakcie realizacji budżetu 2023 roku istotne są również, przepisy zamieszczone w art. 7 ust. 2 i 3 z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

Ponadto Skład Orzekający zwraca również uwagę na wysokość prognozowanych wskaźników w 2026 roku, różnica pomiędzy nimi jest minimalna, wynosi tylko 0,01 %.

Biorąc pod uwagę obecną sytuację ekonomiczną, m.in. znaczna podwyżka cen energii, istotny wzrost stóp procentowych a także wzrost kosztów związanych z wykonywaniem obowiązkowych zadań przez samorządy, należy liczyć się z koniecznością poniesienia większych wydatków bieżących, co dodatkowo może pogorszyć relacje z art. 243 ww. ustawy. 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.

Ad. § 2

1. Na podstawie analizy projektu budżetu stwierdzono, że wynik budżetu został określony zgodnie z dyspozycją art. 217 ust. 1 ustawy ofp. W projekcie budżetu ustalono:

- dochody ogółem w wysokości 42.746.877,00 zł,
- wydatki ogółem w wysokości 45.977.560,00 zł,
- deficyt w wysokości 3.230.683,00 zł.

2. Jednostka zaplanowała pokrycie deficytu przychodami z tytułu zaciąganych pożyczek i emitowanych papierów wartościowych w wysokości 2.382.505,28 zł, niewykorzystanych środków wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu w wysokości 150.310,00 zł, wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 59.076,99 zł oraz wolnych środków o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy ofp w wysokości 638.790,73 zł.

Na podstawie analizy sprawozdania Rb-NDS za III kwartał 2022 roku, Uchwał Rady Gminy i Zarządzeń Wójta w sprawie zmiany budżetu na 2022 roku, w tym ostatniej zmiany dokonanej Uchwałą Rady Gminy nr LXV/306/2022 z dnia 30 listopada 2022 roku ustalono, że z rozliczenia 2021 roku jednostka miała do dyspozycji niewykorzystane środki pieniężne z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy ofp w wysokości 1.070.833,00 zł, które w wysokości 1.052.844,97 zł zaangażowała w budżecie 2022 roku. Zatem na moment wydania niniejszej opinii Gmina ma do dyspozycji tylko 17.948,03 zł.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Skład Orzekający wskazuje, że jednostka błędnie ustaliła finansowanie deficytu budżetu 2023 roku i wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniem, że niewykorzystane środki pieniężne z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy ofp będą mogły być wykorzystane na finansowanie deficytu budżetu 2023 roku, dopiero wówczas, gdy nie zostaną wydatkowane w 2022 roku.

3. Gmina planuje w projekcie budżetu na 2023 roku deficyt operacyjny w wysokości 602.364,50 zł, co wypełnia dyspozycję art. 242 ustawy ofp. Na dzień sporządzenia przedmiotowej opinii jednostka dysponuje kwotą wolnych środków w wysokości wyższej niż deficyt operacyjny.

Skład Orzekający podkreśla, że wprawdzie obowiązujące przepisy prawa dopuszczają możliwość ustalenia deficytu operacyjnego, zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, w latach 2022 - 2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relacje o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy ofp, pod warunkiem, że w latach 2022 – 2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa niż suma nadwyżek w poszczególnych latach.

W ocenie Składu planowanie deficytu operacyjnego jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego, gdyż wpływa na zmniejszenie dopuszczalnego wskaźnika spłat zadłużenia. Podkreślić należy również, że wysokość wypracowanej nadwyżki operacyjnej decyduje o możliwości realizacji ze środków własnych zaplanowanych inwestycji a także spłaty zaciągniętego zadłużenia.

4. 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:

- pokrycie przejściowego deficytu w wysokości 1.600.000,00 zł,
- sfinansowanie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości w wysokości 4.500.000,00 zł.

5. Skład Orzekający stwierdził, że dług na koniec 2023 roku zaplanowano w wysokości 8.531.770,71 zł, co stanowi 60,65 % planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o dotacje i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4 – 8 ustawy ofp, nieprzeznaczonych na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Zgodnie z opracowaną prognozą kwoty długu, zadłużenie zostanie spłacone w okresie 2023 - 2038 roku, w 2023 roku z planowanych do emisji papierów wartościowych a w okresie 2024 – 2038 z nadwyżek budżetów.

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 w terminie 14 dni od dnia otrzymania opinii.