

Uchwała nr XV/117/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 14 grudnia 2023 r.

w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego
w projekcie uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2024

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Zarzecka — przewodniczący,
- 2) Joanna Radziejka — członek,
- 3) Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię negatywną

o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2024.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego. W opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia możliwość sfinansowania deficytu na podstawie wskazanych źródeł jego finansowania oraz ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki samorządu terytorialnego.

Na podstawie danych zawartych w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok, Skład Orzekający ustalił, że:

1. W projekcie uchwały zaplanowano następujące wielkości:
 - dochody budżetu w kwocie 38.271.169 zł, w tego dochody bieżące w kwocie 25.557.236,40 zł i dochody majątkowe w kwocie 12.713.932,60 zł,
 - wydatki budżetu w kwocie 45.033.169 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 27.072.610 zł i wydatki majątkowe w kwocie 17.960.559 zł,
 - deficyt budżetu w kwocie 6.762.000 zł,
 - przychody budżetu w łącznej kwocie 11.250.000 zł pochodzące z kredytu (5.300.000 zł), niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (1.900.000 zł), wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. (4.500.000 zł),
 - rozchody budżetu w łącznej kwocie 4.488.000 zł z tytułu spłat pożyczek i kredytów.
2. Deficyt budżetu zaplanowano sfinansować przychodami pochodzącymi z kredytu (3.812.000 zł), wolnych środków, których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. (1.050.000 zł) oraz niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (1.900.000 zł).
3. Różnica między dochodami bieżącymi (25.557.236,40 zł) a wydatkami bieżącymi (27.072.610 zł) jest wielkością ujemną i wynosi 1.515.373,60 zł. Przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., zaplanowano w kwocie 5.950.000 zł, co oznacza zachowanie relacji, o której mowa w art. 242 u.f.p.

Z projektem uchwały budżetowej przedłożony został projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, zawierający prognozę kwoty długu i jego spłaty w latach 2024–2039. Przewidywana wg projektu kwota długu na koniec 2024 r. wynosi 26.895.000 zł, a w latach kolejnych będzie ulegać zwiększeniu do kwoty 29.445.000 zł w 2027 roku. W 2024 r. zaplanowano deficyt budżetu oraz przychody pochodzące z kredytu i środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p. W latach 2024–2028 zaplanowano przychody pochodzące z kredytów w łącznej kwocie 19.000.000 zł. W okresie spłaty długu, założono w latach 2024–2039 możliwość zastosowania ustawowych wyłączeń na łączną kwotę 23.000.000 zł, z tego: w latach 2024–2030 podlegające wyłączeniu na podstawie art. 243 ust. 3 u.f.p. oraz w latach 2024–2039 podlegające wyłączeniu na podstawie ust. 3a u.f.p. Zachowanie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., uwarunkowane jest możliwością zastosowania wyłączeń ustawowych w latach 2024–2031 i 2035 z uwzględnieniem planowanych wartości na III kw. 2023 r. i w latach 2024, 2026–2031 i 2035 z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2023 roku.

Objaśnienia przyjętych wartości w wieloletniej prognozie finansowej (załącznik nr 3 do projektu uchwały) dotyczące stosowanych ustawowych wyłączeń są wewnętrznie niespójne, ogólnikowe i niezgodne z danymi wykazanymi w projekcie wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 1 do projektu uchwały), co uniemożliwia potwierdzenie prawa do stosowania wyłączeń spłat rat kredytów i pożyczek z limitu spłaty zobowiązań i ocenę realistyczności tej prognozy, co w sposób istotny narusza art. 226 ust. 1 u.f.p. Ponadto brak możliwości zastosowania wyłączenia spłat powoduje, że planowany wskaźnik spłaty długu przekracza dopuszczalny limit spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p.

W latach 2024 i 2025 zachowanie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., uwarunkowane jest możliwością zastosowania wyłączeń ustawowych z uwzględnieniem planowanych wartości na III kw. 2023 roku. Relacja łącznej kwoty długu do planowanych dochodów ogółem 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 u.f.p., nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, w latach 2024 i 2025 wynosi odpowiednio: 98,63% i 100,34%. Sposób wyliczenia relacji określonej w art. 243 u.f.p. został istotnie zmieniony m.in. przez art. 7 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1964). Zgodnie z art. 7 pkt 1 tej ustawy „relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, może być niezachowana w latach 2023–2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku 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 zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego”. W świetle art. 7 ust. 3 tej ustawy niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych.

Skład Orzekający zauważa, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w okresie spłaty długu poza możliwością zastosowania ustawowych wyłączeń istotny wpływ będzie miało również wykonanie wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi) i dochodów z tytułu sprzedaży majątku. Założono, że latach 2025–2039 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się w kwotach od 150 tys. zł do 6,1 mln zł, przy planowanym na 2024 r. deficycie operacyjnym na poziomie 1,5 mln zł i wykonanych nadwyżkach operacyjnych w latach 2021 i 2022 na poziomie 3 mln zł. Przewidywane wykonanie nadwyżki operacyjnej w 2023 r. wykazano na poziomie 6 mln zł, przy tym z realizacji budżetu za III kw. 2023 r. wynika, że nadwyżkę operacyjną wykonano w kwocie 2,2 mln zł. W 2024 r. zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 1.770.475 zł (w tym 1.614.975 zł z tytułu sprzedaży gruntów przeznaczonych na inwestycje w Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej). Należy zauważyć, że tak planowana wielkość dochodów z ww. tytułu istotnie wpływa na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, a jej uzyskanie — w kontekście wykonania lat ubiegłych — budzi wątpliwości. Wykonanie dochodów z tytułu sprzedaży majątku w 2024 r. na poziomie niższym od planowanego niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki i może być również przyczyną naruszenia w 2025 r. relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Wskazuje się na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podjąć działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą. W 2024 r. należy w szczególności monitorować poziom wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W przypadku braku ich realizacji wynik operacyjny powinien być zrealizowany na poziomie umożliwiającym pokrycie ewentualnego ubytku w dochodach budżetu z tego tytułu.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 246 ust. 2 u.f.p., podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Ewa Zarzecka