

Uchwała nr V/21/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 19 stycznia 2024 r.

w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwałach Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich z dnia 19 grudnia 2023 r. nr XCV/573/2023 w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie na lata 2024–2042 oraz nr XCV/574/2023 w sprawie Uchwały Budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na 2024 rok

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. 230 ust. 4 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 Pudło — przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziejka — członek,
- 3) Maciej Gardas — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej w uchwałach Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich z dnia 19 grudnia 2023 r. nr XCV/573/2023 w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie na lata 2024–2042 oraz nr XCV/574/2023 w sprawie Uchwały Budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na 2024 rok.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, regionalna izba obrachunkowa na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej przedstawia opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu. W opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia prawidłowość planowanej kwoty długu, a w szczególności poziom kształtowania się wskaźników zadłużenia w okresie spłaty długu.

Na podstawie danych zawartych w uchwałach Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich z dnia 19 grudnia 2023 r. nr XCV/573/2023 w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ząbkowice Śląskie na lata 2024–2042 oraz nr XCV/574/2023 w sprawie Uchwały Budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na 2024 rok, Skład Orzekający ustalił, co następuje:

1. Wieloletnią prognozę finansową (WPF) opracowano na lata 2024–2042. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza kwoty długu, którą opracowano dla całego okresu jego spłaty (2024–2042).
2. Prognozowane w 2024 r. dochody, wydatki, przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w uchwale budżetowej na 2024 rok.
3. W roku 2024 zaplanowano nadwyżkę budżetu i przychody pochodzące ze spłaty udzielonych pożyczek. W kolejnych latach (2025–2042) nie zaplanowano przychodów budżetu, a źródłem spłaty zaciągniętych zobowiązań zwrotnych będą planowane nadwyżki budżetu.
4. Według WPF kwota długu na koniec 2024 r. wynosi 85.994.608,35 zł. W latach kolejnych zadłużenie będzie się stopniowo zmniejszać.
5. Relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego wyniesie w 2024 r. 85,87 %, a w 2025 r. 74,81%.
6. W 2024 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków na obsługę długu do planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 7,35% (z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń), przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym 8,68% z uwzględnieniem planu na III kw. 2023 r. (7,61%

z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2023 r.). Zachowanie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w 2024 r. uwarunkowane jest możliwością zastosowania wyłączeń ustawowych.

7. W kolejnych latach wskaźnik planowanych spłat obliczony na podstawie prognozowanych wielkości, z uwzględnieniem wielkości planowanych na koniec III kw. 2023 r., informuje że w żadnym z lat nie zostanie przekroczona relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p. przy czym w latach 2026 i 2033–2038 różnice pomiędzy wskaźnikiem spłat, a dopuszczalnym wskaźnikiem zdolności spłaty, będą kształtować się na bardzo niskim poziomie tj. znacznie poniżej 2 punktów procentowych (p.p.), co niesie za sobą bardzo wysokie ryzyko niezachowania relacji z art. 243 u.f.p. Zaznaczyć należy także, że ww. dopuszczalny wskaźnik zdolności spłaty liczony z uwzględnieniem przewidywanego wykonania roku 2023 r. jest niższy od wskaźnika wyliczonego z uwzględnieniem danych planowanych na koniec III kwartału 2023 r., co powoduje znaczne zbliżenie się wskaźnika spłat do dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty (różnice 0,26 p.p. w 2024 r., 0,04 p.p., w 2026 r. 0,95 p.p. w 2027).
8. O możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., na poziomie prognozowanym w WPF zadecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności realizacja wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi), dochodów ze sprzedaży majątku i możliwość zastosowania ustawowych wyłączeń. W całym okresie objętym prognozą zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej, o którym mowa w art. 242 u.f.p., niemniej jednak należy zauważyć, iż planowanie w latach 2025–2042 nadwyżek operacyjnych w kwotach wynikających z WPF – w kontekście wykonania budżetów w latach poprzednich – budzi uzasadnione wątpliwości.

Z wielkości zaplanowanych na 2024 rok wynika zamiar realizacji nadwyżki operacyjnej na bardzo niskim poziomie tj. 32 tys. zł. W latach 2025 i 2026 prognozuje się uzyskanie nadwyżki operacyjnej na poziomie odpowiednio 9 mln zł i 11 mln zł. W latach kolejnych nadwyżki operacyjne będą kształtowały się w wysokości od 3,9 mln zł (2027 r.) do 10,4 mln zł (2042 r.), przy wykonaniu w 2022 r. deficytu operacyjnego na poziomie 6,5 mln zł i prognozowanym w WPF w 2023 r. deficycie operacyjnym na poziomie 652 tys. zł. Należy przy tym zauważyć, że z realizacji budżetu za III kw. 2023 r. wynika, że deficyt operacyjny wykonano w kwocie 3,6 mln zł, przy planowanej na koniec III kw. 2023 r. nadwyżce operacyjnej na poziomie 6,1 mln zł.

Z danych wynikających z uchwały Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich nr LXXV/467/2022 z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie Uchwały Budżetowej Gminy Ząbkowice Śląskie na 2023 rok (ze zmianami) wynika, że na dzień 31 grudnia 2023 r. planuje się deficyt operacyjny na poziomie 8,75 mln zł.

9. W 2024 r. dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 9,3 mln zł. Przewidywane wykonanie dochodów z tego tytułu na koniec 2023 r. wykazano w kwocie 5,4 mln zł, przy tym z realizacji budżetu za III kw. 2023 r. wynika, że dochody te wykonano w kwocie 1,9 mln zł, tj. również znacznie poniżej planowanej wielkości na koniec III kw. 2023 r. na poziomie 5,3 mln zł.

W 2024 r. należy w szczególności monitorować poziom wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W przypadku niewykonania tych dochodów na założonym poziomie (9,3 mln zł) powstanie znaczny ubytek w dochodach budżetu z tego tytułu i konieczne będzie ograniczenie wydatków budżetu. Zaciągnięcie zobowiązań dotyczących realizacji wydatków budżetu powinno być więc uzależnione od wykonania ww. dochodów.

10. Sprawozdanie Rb–NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego informuje również o niespłaconych na koniec III kw. 2023 r. zobowiązaniach krótkoterminowych zaciągniętych na przejściowy deficyt, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 u.f.p., w wysokości 11 mln zł.

Zdaniem Składu Orzekającego realizacja budżetów w prognozowanych wielkościach obarczona jest bardzo dużym ryzykiem. Na kształtowanie się dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia w najbliższych latach objętych prognozą bardzo istotny wpływ będzie miało wykonanie wyniku operacyjnego w 2023 roku. Wykonanie wyniku bieżącego budżetu 2023 r. na poziomie gorszym od przedstawionego w kolumnie "Wykonanie 2023" negatywnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia Gminy w kolejnych latach, co może oznaczać brak możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub

budżetu jednostki samorządu terytorialnego w latach przyszłych zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 u.f.p.

Wskazuje się na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinno podejmować działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych wieloletnią prognozą finansową.

Przyjęte w uchwale w sprawie WPF założenia będą wymagały od organów gminy konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów i dyscypliny ponoszenia wydatków. Ponadto wymagają bieżącego monitorowania osiąganych wielkości budżetowych (szczególnie tych, które mają wpływ na wyliczenie wskaźnika), tak aby w razie konieczności możliwe było dokonanie zmian przyjętych uprzednio założeń, w celu zachowania relacji z art. 243 u.f.p., przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji nałożonych na Gminę zadań.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający ocenił prawidłowość planowanej kwoty długu na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych wydatków.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 230 ust. 4 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 Pudło