

**Uchwała nr XV/143/2020**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 14 grudnia 2020 r.**

**w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie**  
**uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2021**

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- Joanna Radziejka — członek,
- Ewa Pudło — członek,

**wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami**

o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2021.

**Uzasadnienie**

I. Obowiązek przedstawienia przez regionalną izbę obrachunkową opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu zaplanowanego w projekcie uchwały budżetowej, a następnie uchwalonego przez jednostkę samorządu terytorialnego, wynika z art. 246 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”. W wydanej opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia możliwość sfinansowania deficytu na podstawie wskazanych źródeł jego finansowania oraz ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki samorządu terytorialnego.

II. Skład Orzekający na podstawie przedłożonego 13 listopada 2020 r. projektu uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2021 ustalił, co następuje:

1. W projekcie uchwały zaplanowano następujące wielkości:

- dochody budżetu w kwocie 30.370.957 zł, w tego dochody bieżące w kwocie 23.819.957 zł i dochody majątkowe w kwocie 6.551.000 zł,
- wydatki budżetu w kwocie 38.402.223,25 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 25.036.236,25 zł i wydatki majątkowe w kwocie 13.365.987 zł,
- deficyt budżetu w kwocie 8.031.266,25 zł,
- przychody budżetu w łącznej kwocie 11.360.000 zł z tytułu 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, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p. (1.442.106 zł), wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 1 pkt 6 u.f.p. (4.057.894 zł), oraz zaciąganego kredytu (5.860.000 zł),
- rozchody budżetu w łącznej kwocie 3.328.733,75 zł z tytułu spłat pożyczek i kredytów.

2. Deficyt zaplanowano sfinansować przychodami z tytułu zaciągnięcia kredytu oraz środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p. Wskazane źródła finansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 2, 6 i 8 u.f.p.

3. W 2021 r. zaplanowano przychody z tytułu środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., w kwocie łącznie 5.500.000 zł. Uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej i objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej uzupełnione przedstawionymi Izbie wyjaśnieniami Wójta w piśmie z dnia 11 grudnia 2020 r. (znak PF.3251.12.2020) wskazują na możliwość uzyskania

przychodów z tytułów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., na prognozowanym poziomie. Z przedstawionego w projekcie wieloletniej prognozy finansowej przewidywanego wykonania budżetu na koniec 2020 r. (załącznik nr 1 wiersz „Wykonanie 2020”) nie wynika, aby Gmina posiadała do dyspozycji w roku 2021 środki we wskazanych kwotach. Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że w przypadku niezrealizowania przychodów z tytułu ww. środków w prognozowanej wielkości konieczne będzie ograniczenie wydatków budżetu.

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że zaciągnięcie zobowiązań z tytułu kredytu, będących źródłem sfinansowania planowanego deficytu, spowoduje wzrost zadłużenia Gminy w 2021 r. z przewidywanej na koniec 2020 r. kwoty 14.091.878,27 zł do kwoty 16.623.144,52 zł. W okresie spłaty długu, założono w wybranych latach 2021–2035 możliwość zastosowania wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p., w tym w latach 2021–2031 możliwość zastosowania wyłączeń poręczeń. Zgodnie z art. 243 ust. 3 u.f.p. wyłączenia z limitu spłaty poręczeń udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.f.p., stosuje się w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków. W objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej wskazano, że planowane wyłączenia potencjalnych spłat poręczeń z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., dotyczą planowanego udzielenia poręczenia spółce komunalnej „Twierdza Srebrna Góra”, w związku z realizacją przez spółkę zadań Gminy (ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, turystyka) w ramach programu finansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, RPOWD 2014–2020, Oś priorytetowa 4, działanie 4.3, poddziałanie 4.3.1 Dziedzictwo kulturowe-horyzontalne. Kwota planowanego wyłączenia ogółem wynosi 15.459.439,50 zł. Potencjalne spłaty udzielonego poręczenia w kwocie ogólnej we wskazanym okresie wynoszą 18.700.000,00 zł. Realizacja zadania przewidziana jest przez spółkę w latach 2020–2023.

Skład Orzekający zauważa, że z analizy danych przedstawionych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w przypadku braku możliwości dokonania wyłączenia poręczeń z limitu spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., po upływie 90 dni po zakończeniu zadania przez spółkę i otrzymaniu refundacji ze środków budżetu Unii Europejskiej (rok 2023), wystąpi przekroczenie w latach 2024–2031 dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia Gminy, o którym mowa w art. 243 u.f.p. Wójt Gminy Stoszowice w piśmie z dnia 11 grudnia 2020 r. (znak PF.3251.12.2020) przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu dodatkowe wyjaśnienia wraz autopoprawką projektu wieloletniej prognozy finansowej. Z wyjaśnień tych wynika, że zostaną dokonane zmiany w projekcie budżetu na 2021 rok skutkujące obniżeniem kwoty udzielonego poręczenia (z kwoty 18.700.000 zł do kwoty 7.718.491,48 zł) oraz zmianą obowiązywania terminu jego wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p., i w konsekwencji dokonane zostaną zmiany w pozostałych pozycjach wieloletniej prognozy finansowej. W 2021 r. zaplanowano wydatki bieżące z tytułu poręczenia w kwocie 1.600.000 zł. Z uwagi na zmniejszenie kwoty wymaganego poręczenia w 2021 r. do kwoty 76.659,98 zł, zmniejszeniu ulegnie kwota wydatków bieżących o 1.523.340,02 zł, która zostanie przeznaczona na wydatki majątkowe, z których Gmina zrezygnowała z uwagi na brak środków (m.in. na zakup samochodu pożarowego, przebudowę dróg). Zaciągnięty przez spółkę kredyt będzie spłacony niezwłocznie po otrzymaniu refundacji z Urzędu Marszałkowskiego, tak aby jak najszybciej „uwolnić” środki zabezpieczone na poręczenie, szczególnie w 2023 roku.

Całkowite rozliczenie z Urzędem Marszałkowskim zaplanowano w roku 2023, co oznacza, że w latach 2021–2023 kwoty poręczeń mogą być wyłączane z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 u.f.p. Z przedstawionej Izbie autopoprawki projektu wieloletniej prognozy finansowej uwzględniającej m.in. zmniejszenie kwoty poręczenia oraz korektę zakresu wyłączenia z limitu spłaty, o którym mowa w art. 243 u.f.p., wynika, że w całym okresie spłaty kwoty długu relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie zostanie przekroczona.

Przedstawiona w projekcie w 2021 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków bieżących na obsługę długu oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonego poręczenia do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 6,03%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia

Gminy wynoszącym odpowiednio 20,67% z uwzględnieniem planu na III kw. 2020 r. i 12,21% z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2020 roku.

Z projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika, że na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w okresie spłaty długu istotny wpływ będzie miało wykonanie nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi), dochodów z tytułu sprzedaży majątku i możliwość zastosowania ustawowych wyłączeń. Założono, że latach 2022–2024 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się w kwotach odpowiednio: 2,9 mln zł, 3,2 mln zł i 1,7 mln zł, przy planowanym na rok 2021 deficycie operacyjnym w wysokości 1,2 mln zł (przewidywane wykonanie nadwyżki operacyjnej w 2020 r. — 0,6 mln zł). Według przedstawionej autopoprawki wieloletniej prognozy finansowej nadwyżki operacyjne w latach 2022–2024 będą się kształtowały odpowiednio od 4,9 mln zł do 1,7 mln zł, przy planowanej na rok 2021 nadwyżce operacyjnej na poziomie 0,3 mln zł.

W 2021 r. zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 4.056.000 zł (w tym 3.700.000 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 ich uzyskanie — w kontekście wykonania lat ubiegłych — budzi wątpliwości. Wykonanie dochodów z tytułu sprzedaży majątku w 2021 r. na poziomie niższym od planowanego niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki i może być również przyczyną naruszenia w latach 2022 i 2023 relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., obliczonej w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy. Wskazuje się zatem 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 2021 r. należy w szczególności monitorować poziom wykonania planowanych dochodów ze sprzedaży majątku. W przypadku braku ich realizacji nadwyżka operacyjna powinna być zrealizowana na poziomie umożliwiającym pokrycie ewentualnego ubytku w dochodach budżetu z tego tytułu.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Skład Orzekający wyraża pogląd, że sfinansowanie deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 przychodami z tytułu zaciągnięcia kredytu nie spowoduje przekroczenia ustawowo określonych granic zadłużenia, jeżeli realizacja prognozowanych wielkości budżetowych zapewni zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Niniejsza uchwała Składu Orzekającego, zgodnie z art. 246 ust. 2 u.f.p., powinna być opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) 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  
*Zamech*  
Ewa Zarzecka