



UCHWAŁA NR 50.91.2.2023

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 16 stycznia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Rąbino

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹ oraz art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

- | | | |
|---------------------|---|----------------|
| 1. Marcin Binaś | - | Przewodniczący |
| 2. Jolanta Kuźmicka | - | Członek |
| 3. Marek Dulewicz | - | Członek |

po dokonaniu analizy wieloletniej prognozy finansowej Gminy Rąbino na lata 2023 – 2027 oraz uchwały budżetowej na 2023 r.

p o z y t y w n i e

opiniuje prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Rąbino

Uzasadnienie

Podejmując uchwałę Nr LIII/285/2022 z dnia 29 grudnia 2022 r. Rada uchwaliła zmianę wieloletniej prognozy finansowej na lata 2023 – 2027 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań. Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy uwzględnieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2023 – 2027 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących (za wyjątkiem roku 2023, w którym zaplanowano deficyt operacyjny) - zatem planuje się w tych latach (tj. 2024-2027) osiągnięcie nadwyżek operacyjnych, które wykazują zarówno tendencję wzrostową jak i spadkową w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową.

Jednocześnie Skład Orzekający podkreśla, że prognozowane nadwyżki operacyjne budżetu będą stanowiły źródło finansowania wydatków majątkowych, które zostały zaplanowane w kwotach wyższych niż dochody majątkowe (jako jedyne źródło w latach 2025-2026), jak również nadwyżki te przeznaczone zostaną na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Z prognozy wynika również, że na koniec 2023 r. planowany dług Gminy wyniesie 3 108 616,00 zł (stanowiąc 16,56% dochodów ogółem budżetu). Planowana na koniec 2023 r. kwota długu Gminy jest najwyższa w całym okresie objętym prognozą. Począwszy od 2024 r. założono tendencję malejącą kwoty długu, którego po dokonaniu ostatniej spłaty w 2027 r. nie planuje się na jego koniec. W 2023 r. spłata tego długu zostanie sfinansowana przychodami z tytułu wolnych środków a w latach 2024-2027 spłata długu zostanie sfinansowana nadwyżkami

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1668.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

budżetów, które powstaną z nadwyżek operacyjnych. Po dokonaniu ostatniej spłaty w 2027 r. Gmina nie planuje posiadania zadłużenia („zerowa” kwota długu).

Skład Orzekający wskazuje, że wolne środki w wysokości 3 315 296,00 zł mogą być zaangażowane w budżecie 2023 r. pod warunkiem faktycznego ich wykonania na koniec roku budżetowego 2022. W przypadku ich faktycznego wypracowania za 2022 r. w kwocie wyższej niż zaplanowana to właśnie te przychody powinny w zwiększonym zakresie zostać zaangażowane do tegorocznego budżetu i tym samym stanowić ewentualną podstawę do spłaty w stopniu większym niż dotychczas zamierzony zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa.

Zakładając realizację wielkości uchwalonych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym w prognozie kwoty długu, **Gmina wykazała, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie powyżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku, zatem naruszona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

Zauważyć należy, że ww. naruszenie wyniesie w:

- 2023 r. - 1,57 %,
- 2024 r. - 2,97 %,
- 2025 r. - 5,42 %,
- 2026 r. - 1,57 %.

Skład Orzekający podziela stanowisko Ministerstwa Finansów (Departament Gwarancji i Poręczeń) zawarte w skierowanym do Wójta Gminy piśmie nr DGI.4781.22.2020 z dnia 17 listopada 2020 r., w którym wskazano, że: „Zgodnie z art. 224 ustawy o finansach publicznych jednostka, której udzielono pożyczki z budżetu państwa, powinna spełnić relacje określone w art. 242-244 najpóźniej w ostatnim roku spłaty pożyczki, tj. w przypadku Gminy Rąbino w roku 2027 (termin spłaty 31.03.2027 r.)”.

Mając na względzie powyższe oraz kwotę długu Gminy planowaną na koniec 2023 r., obciążenie budżetów spłatą tego długu w latach następnych, a także relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, Skład Orzekający zwraca uwagę, że założenia przyjęte w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wymagają pełnej realizacji planowanych dochodów ogółem, a także dochodów bieżących oraz dochodów ze sprzedaży majątku, jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków bieżących, w celu wypracowania tzw. wskaźników jednorocznych, wpływających na wysokość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, na poziomie nie niższym od zakładanego i w rezultacie zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, z jednoczesnym uwzględnieniem faktu zawarcia umowy pożyczki z budżetu państwa.

Skład Orzekający podkreśla, że przy realizacji założeń ustalonych w wieloletniej prognozie finansowej Gminy należy przede wszystkim mieć na uwadze wykonanie nadwyżek operacyjnych w przyjętych wielkościach. Wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych wpływa bowiem na wielkość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, jak również na możliwość realizacji wydatków majątkowych Gminy, stanowiąc od 2024 r. wyłączne źródło spłaty długu. Skład Orzekający zwraca również uwagę, że na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, może mieć wpływ wysokość ewentualnych dochodów przewidywanych do uzyskania przez Gminę, w tym z tytułu dotacji ze środków europejskich związanych z realizacją zadań majątkowych. W związku z tym (w przypadku ich zaplanowania) konieczne jest terminowe, zgodne z harmonogramami wykonanie tych zadań z uwzględnieniem przyjętego sposobu ich finansowania.

Zdaniem Składu Orzekającego przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej założenia będą również wymagały bieżącego monitorowania poczynając od 2023 r. Skład Orzekający podkreśla przy tym, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych, w tym w szczególności w zakresie długu jednostki, przedsięwzięć, a także rozpoczęcia realizacji nowych zadań inwestycyjnych, powinny być podejmowane po dokonaniu oceny aktualnej sytuacji finansowej Gminy, z uwzględnieniem spłacania pożyczki z budżetu państwa. W ocenie Składu Orzekającego w przypadku podjęcia decyzji o zaciągnięciu przychodów zwrotnych wpływających na zwiększenie długu Gminy powinna zostać przeprowadzona analiza w zakresie wysokości wolnych środków wypracowanych przez Gminę w poprzednich latach budżetowych.

Realizacja powyższych wskazań pozwoli na zachowanie ustawowego wymogu realistyczności przez wieloletnią prognozę finansową, na co ustawodawca wskazuje w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje również, że w kształtowaniu wieloletniej prognozy finansowej władze Gminy powinny uwzględnić jej definicję zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2017 r.³, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa: „nie stanowi planu a prognozę, czyli plan działań finansowych na przyszłość, tym niemniej jest to dokument, który powinien zawierać realistyczne dane odnoszące się do gospodarki finansowej konkretnej jednostki w sposób maksymalnie realny, z uwzględnieniem wielu zmiennych czynników, które mogą w przyszłości mieć wpływ na wspomnianą gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego”. Oznacza to, że przyjęte w niej wielkości dochodów powinny być przez jednostkę samorządu terytorialnego możliwe do osiągnięcia, a wydatki powinny zabezpieczać realizację ciężących na niej zadań.

W konkluzji Skład Orzekający podkreśla, że wydając niniejszą opinię uwzględnił założenia przyjęte przez Gminę, dotyczące malejącej tendencji kwoty długu poczynając od 2024 r. i realizacji dochodów budżetu na poziomie zaplanowanych wielkości. Skład Orzekający ocenił prawidłowość planowanej kwoty długu zawartej w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Rąbino i mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Niniejsze uchwała, na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marcin Binaś

(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

³sygn. akt II GSK 1911/15

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.