

Uchwała Nr S.O.II.4261.4.2024
Składu Orzekającego
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie
z dnia 1 lutego 2024 r.

w sprawie: opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu
Gminy Drwinia.

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.), art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Przewodnicząca: Wolińska Magdalena
Członkowie: Kotaś Irena
 Augustynowicz-Skruch Katarzyna

po zapoznaniu się z podjętymi przez Radę Gminy w Drwini w dniu 28 grudnia 2023 r.:

1. Uchwałą Nr LII/487/2023 w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drwinia na lata 2024-2039,
2. Uchwałą Budżetową na rok 2024 - Nr LII/486/2023,

postanowił:

zaopiniować pozytywnie z uwagami prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Drwinia, przedstawionej w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Drwinia.

UZASADNIENIE

W dniu 9 stycznia 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, wpłynęła w formie dokumentu elektronicznego uchwała w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Drwinia na lata 2024-2039. W dniu 2 stycznia 2024 r. wpłynęła Uchwała Budżetowa Gminy Drwinia na 2024 rok.

Wieloletnia prognoza finansowa zawiera prognozę kwoty długu, która została sporządzona na lata 2024-2039. Obejmuje zatem okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie Gminy Drwinia na 2024 rok są zgodne w zakresie wyniku

budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu, co wypełnia wymóg wynikający z art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.). W roku 2024 planuje się deficyt w kwocie 6.670.127,41 zł, przychody zaplanowano w kwocie 8.159.791,41 zł, natomiast rozchody zaplanowano w kwocie 1.489.664,00 zł. Planowany na koniec roku 2024 dług wynosi, zgodnie z wieloletnią prognozą finansową 27.320.791,41 zł i stanowi 53,08% planowanych dochodów. Gmina Drwinia w roku 2024 planuje zaciągnąć przychody zwrotne na kwotę 8.159.791,41 zł. Koszty obsługi długu w całym okresie obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej przewidziano w wysokości 6.260.000,00 zł. Skład Orzekający zauważa, iż wydatki na obsługę długu zostały zaplanowane w latach 2024-2037 podczas gdy, spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych zaplanowano w latach 2024-2039. Skład Orzekający sugeruje, aby dokonać ponownej analizy wydatków na obsługę długu, w kontekście czy w sposób realny zabezpieczono wydatki z tego tytułu, w związku z zobowiązaniami już zaciągniętymi, jak i planowanymi do zaciągnięcia.

Najistotniejszy aspekt analizy prawidłowości planowanej kwoty długu, przedstawionej w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Drwinia, stanowią parametry niezbędne do oceny zachowania ustawowych wymogów związanych z możliwością uchwalenia budżetu, tj. wymogu z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i wskaźnika spłaty zobowiązań z art. 243 ustawy jak wyżej.

Zgodnie z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8. Do ustalenia powyższej relacji na lata 2023-2025, dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych na podstawie przepisu art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1964). Ponadto, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r., poz. 1927 z późn. zm.), w latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w tych samych latach.

W wyniku dokonanej analizy wieloletniej prognozy finansowej Gminy Drwinia ustalono, że wykazana w roku 2024 różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami

bieżącymi spełnia wymogi prawne, uwzględniając wyżej przywołane przepisy. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że różnica, o której mowa wyżej, stanowi w roku 2024 wielkość ujemną, tj. -810.704,90 zł, tzw. deficyt operacyjny (kol. 7.1 i kol. 7.2 Załącznika Nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej). Wykonanie roku 2022 wskazuje nadwyżkę operacyjną w wysokości 6.702.136,18 zł. Przewidywane wykonanie roku 2023 wskazuje deficyt operacyjny w kwocie -504.287,78 zł, a w roku 2025 planuje się nadwyżkę w kwocie 5.420.547,40 zł. Przekroczenie z roku 2023 i 2024 jest niższe niż suma nadwyżek z roku 2022 oraz planowanej w roku 2025 zatem warunek wynikający z przepisu art. 9 ust. 2 wskazanej ustawy zostaje spełniony. W latach 2025-2039 prognozowane są nadwyżki operacyjne, których uzyskanie w zaplanowanych wielkościach obarczone jest dużym ryzykiem. Powyższe przekłada się jednocześnie na kształtowanie się wskaźnika jednorocznego, który ma również bezpośredni wpływ na relację z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje, że nadwyżka operacyjna jest uznawana jako wskaźnik obrazujący zdolność do spłaty zobowiązań, a także możliwości samodzielnego finansowania inwestycji. Informuje ona jakimi środkami dysponuje jednostka po pokryciu najbardziej podstawowych potrzeb bieżących. Warunkiem osiągnięcia nadwyżek operacyjnych w latach objętych wieloletnią prognozą finansową, tj. od 2025 roku jest realizacja budżetów w zaplanowanych wielkościach, dlatego istotne znaczenie ma prowadzenie takiej polityki finansowej Gminy, by planowane wielkości budżetu były możliwe do zrealizowania.

Przedstawiona prognoza wykazuje, że łączne obciążenie budżetu Gminy Drwinia spłatami długu i kosztami jego obsługi w 2024 roku i latach następnych nie przekracza dopuszczalnych limitów wynikających z indywidualnej relacji określonej art. 243 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 244 tej ustawy oraz art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 2500 z późn. zm.). Skład Orzekający oceniając spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych oparł się na danych przedstawionych w Załączniku Nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej i przyjął, że realizacja dochodów i wydatków będzie przebiegać na poziomie kwot prognozowanych oraz, że od roku 2025 nie będą zaciągane zobowiązania wpływające na dług Gminy Drwinia, które ograniczyłyby zdolność spłaty przez Gminę zobowiązań dłużnych zaciągniętych w latach poprzednich i planowanych do zaciągnięcia w roku 2024.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż w wyniku dokonanej analizy wskaźnika określonego wzorem wynikającym z art. 243 ustawy o finansach publicznych, relacja określona po lewej stronie nierówności (kol. 8.1) jest najbardziej zbliżona do dopuszczalnego limitu spłaty zobowiązań, określonego po prawej stronie nierówności (kol. 8.3.1) w roku 2025. Stopień

spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2025 kształtuje się na poziomie 0,33%. Skład Orzekający wskazuje, że do wyliczenia wskaźnika spłaty długu brane są pod uwagę wartości wskazane we wzorze z art. 243 ust. 1 ustawy jak wyżej, zatem wielkości budżetu roku 2024, obecnie planowane, a po zakończeniu roku wykonane, będą miały wpływ na wskaźnik spłaty długu w roku 2025. Powyższe oznacza, iż nawet nieznaczne odchylenia od wartości już zaplanowanych spowodują niespełnienie wymogów ustawowych w zakresie spłaty długu Gminy określone we wskazanym wyżej przepisie ustawy. Skład Orzekający wskazuje, iż z art. 243 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych, wartości wykonane za ten rok, z tym że do obliczenia relacji dla poprzednich lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych. W związku z powyższym, relacja wyliczona w oparciu o faktycznie wykonane wielkości może zmienić rzeczywiste możliwości Gminy w zakresie spłaty zobowiązań, które mogą być wówczas inne, a więc także znacznie niższe niż obecnie prognozowane. Niezrealizowanie przez Gminę Drwinia dochodów i wydatków w prognozowanych wielkościach, czy też konieczność zaciągnięcia kolejnych zobowiązań zwrotnych może spowodować niespełnienie wymogów ustawowych dotyczących możliwości spłaty długu w roku 2025. Zasadne jest zatem, aby organy jednostki samorządu terytorialnego na bieżąco analizowały sytuację finansową Gminy Drwinia w aspekcie planowanych, jak i wykonanych wielkości wpływających na ustalenie relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz podejmowały działania mające na celu poprawę indywidualnego wskaźnika zadłużenia.

W związku z powyższym, mając na uwadze przepis art. 230 ust. 4 ww. ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

1. Zgodnie z art. 20 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od niniejszej opinii Składu Orzekającego, służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.
2. Stosownie do przepisu art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, niniejsza opinia winna być opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902).

**PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO**

Magdalena Wolińska

