

Uchwała Nr V/41/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 3 marca 2022 roku

w sprawie opinii dotyczącej możliwości sfinansowania deficytu
budżetowego oraz prawidłowości planowanej kwoty długu
Miasta Zduńska Wola

Na podstawie art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późniejszymi zmianami) w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Krzysztof Kozik - przewodniczący
2. Tomasz Karwicki - członek
3. Anna Adamczewska - członek

uchwala, co następuje:

- 1) opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość sfinansowania w 2022 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Zduńska Wola,
- 2) opiniuje pozytywnie z uwagami prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Zduńska Wola, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań oraz sposób sfinansowania spłaty długu, tj. z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały biorąc pod uwagę uchwałę Miasta Zduńska Wola:

- uchwałę nr XLIV/729/21 z dnia 22 grudnia 2021 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Zduńska Wola, z uwzględnieniem zmian dokonanych do dnia 17 lutego 2022 roku;
- uchwałę nr XLIV/730/21 z dnia 22 grudnia 2021 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Zduńska Wola na 2022 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych do dnia 17 lutego 2022 roku.

Budżet Miasta Zduńska Wola przewiduje deficyt w wysokości 22.483.420,00 zł Rada Miasta wskazała, że źródła jego pokrycia będą stanowić przychody z tytułu kredytów, pożyczek i emisji obligacji komunalnych, w kwocie 14.360.790,00 zł, z tytułu wolnych

środków w kwocie 7.002.115,16 zł oraz przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu w kwocie 1.120.514,84 zł. Określony deficyt budżetu oraz wskazane źródła jego sfinansowania są zgodne z art. 217 ustawy o finansach publicznych. Wskazane wyżej przychody zwrotne wpływają na wysokość kwoty długu Miasta, w związku z czym należy wskazać, że przy założeniu realizacji wielkości uchwalonych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym prognozie kwoty długu, Miasto Zduńska Wola wykazało, że w latach 2022-2040 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z przedstawionej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika również, że w latach 2022–2040 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2023–2040 jednostka prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Natomiast dla 2022 roku ustalono dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (tzw. deficyt operacyjny) o 2.079.667,00 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu wolnych środków. Skład Orzekający zwraca uwagę, że wprawdzie przepisy dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu i tym samym konstrukcja budżetu Miasta Zduńska Wola na 2022 rok jest zgodna z prawem, to jednak w praktyce takie działanie jest niekorzystne dla jednostki i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia. Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający zwraca również uwagę, że w latach 2026-2027 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%), co oznacza, że we wskazanych latach możliwość spłaty długu Miasta Zduńska Wola obciążona jest ryzykiem.

Prognoza kwoty długu stanowiąca część wieloletniej prognozy finansowej sporządzona została na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co jest zgodne z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Według danych zawartych w wieloletniej prognozie finansowej kwota długu Miasta Zduńska Wola na koniec 2022 roku wyniesie 100.811.189,96 zł, co stanowi 54,33% planowanych dochodów ogółem budżetu. W uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przyjęto założenie, że w 2022 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych. Począwszy od 2023 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z nadwyżek dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżek budżetowych*), które de facto powstaną z nadwyżek operacyjnych tj. nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. Ponadto od roku 2023 nie planuje się zaciągania przychodów zwrotnych zwiększających zadłużenie Miasta, a z prognozy wynika, że w 2036 roku zadłużenie Miasta zostanie całkowicie spłacone.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia z tytułu spłaty długu tej jednostki.

Przy założeniu realizacji wielkości uchwalonych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym prognozie kwoty długu, Miasto Zduńska Wola wykazało, że w latach 2022-2040 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z przedstawionej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika również, że w latach 2022–2040 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2023–2040 jednostka prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych, tj. dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Natomiast dla 2022 roku ustalono dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (tzw. deficyt operacyjny) o 2.079.667,00 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu wolnych środków. Skład Orzekający zwraca uwagę, że wprawdzie przepisy dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu i tym samym konstrukcja budżetu Miasta Zduńska Wola na 2022 rok jest zgodna z prawem, to jednak w praktyce takie działanie jest niekorzystne dla jednostki i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia. Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający zwraca również uwagę, że w latach 2026-2027 poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%), co oznacza, że we wskazanych latach możliwość spłaty długu Miasta Zduńska Wola obciążona jest ryzykiem.

W ocenie Składu Orzekającego przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej założenia wymagają pełnej realizacji planowanych przez Miasto Zduńska Wola dochodów, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz przede wszystkim osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych (rozumianych jako nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi), które stanowią będą źródło spłaty zaciągniętych zobowiązań, jak również finansowania wydatków majątkowych. W przypadku, gdyby założenia finansowe przyjęte w prognozie nie były osiągnięte koniecznym stanie się dokonanie korekty wielkości w niej przyjętych dla zapewnienia spełnienia przez Miasto reguł fiskalnych wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że w trakcie obowiązującego stanu epidemii służby finansowe Miasta powinny na bieżąco analizować sytuację finansową jednostki, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w szczególności w aspekcie wykonywanych i prognozowanych, wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 242 i w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 4 oraz art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2176).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Krzysztof Kozik