



Uchwała Nr 4200/II/47/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 1 lutego 2023 r.

w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Rajcza wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 10, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziędziak

Członkowie Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu **Gminy Rajcza**, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wpłynęły uchwały Rady Gminy Rajcza z dnia 28 grudnia 2022 r.:

- Nr LXI/396/2022 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rajcza na lata 2023-2033,
- Nr LXI/397/2022 Uchwała Budżetowa 2023.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) regionalna izba obrachunkowa - na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej - przedstawia opinię w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 tej ustawy.

Po analizie treści przedłożonych uchwał, II Skład Orzekający zważył, co następuje:

Prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Rajcza, sporządzonej na okres obejmujący lata 2023-2033, Skład Orzekający ocenił w szczególności pod kątem kształtowania się relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Na podstawie danych wynikających z przedłożonych uchwał Skład Orzekający stwierdził, że prognoza kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego została przyjęta na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ostateczna spłata długu Gminy ma nastąpić w 2033 roku. Najwyższy poziom zadłużenia tej jednostki samorządu terytorialnego w wysokości **12.481.025,35 zł** jest prognozowany w 2023 r. i ma stanowić 22,3 % dochodów ogółem budżetu w tym roku (26,3 % dochodów bieżących), a wydatki na jego obsługę (odsetki, prowizje, marże banków itp.) według przyjętej prognozy wynoszą łącznie **6.885.000 zł**. Na Gminę przypadają ponadto zobowiązania współtworzonego związku wykazane w latach 2023-27 prognozy w wysokości **996.347,98 zł** oraz potencjalne spłaty wynikające z udzielonych do 2032 r. poręczeń w kwocie **5.540.175,87 zł**. Razem, to wysoka kwota zobowiązań w wysokości **25.902.549,20 zł**, które bardzo istotnie obciążają możliwości finansowe Gminy w zakresie spłaty i obsługi zaciągniętych zobowiązań oraz jej wydatki budżetowe w roku bieżącym i w kolejnych latach.

W myśl specjalnych unormowań wprowadzonych w związku z koniecznością wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji ich zadań publicznych, w tym szczególnie z uwagi na wzrost cen, pandemię COVID-19 oraz kryzys uchodźczy wskutek inwazji zbrojnej Rosji na Ukrainę - w art. 7 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) uelastyczniono regułę fiskalną zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych, dotyczącą spełnienia indywidualnego wskaźnika zadłużenia przez jednostkę samorządu terytorialnego. Na podstawie art. 7 ust. 1 i 3 ww. ustawy z dnia 15 września 2022 r. - relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, **może być niezachowana w latach 2023-2025** w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku **nie przekroczy 100% planowanych dochodów** ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu

terytorialnego nie może jednak zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych, a regionalna izba obrachunkowa, wydając opinie z art. 91 ust. 2, art. 230 ust. 3 i 4 oraz art. 246 ustawy o finansach publicznych ocenia również wpływ niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych.

Prognoza kwoty długu Gminy Rajcza została sporządzona na granicy spełnienia obligatoryjnej relacji, tj. indywidualnego wskaźnika zadłużenia z art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych.

Skład stwierdził, że w latach 2024 i 2025 różnica do granicznego wskaźnika jest niewielka i wynosi tylko w 2024 r.- 0,55% oraz w 2025 r. - 0,27%. Najtrudniejsza sytuacja w zakresie spełnienia wskaźnika ma jednak miejsce w 2026 r. i 2027 r. oraz w latach kolejnych i tak różnica do maksymalnego limitu wynosi:

- w 2026 r. - 0,23%,

- w 2027 r.- 0,02%,

- w 2028 r. - 0,78%,

- w 2029 r. - 0,77%.

W przypadku Gminy wskaźnik z art. 243 ustawy o finansach publicznych obliczany jest w oparciu o okres 7-letni zgodnie z wyborem dokonany przez Wójta Gminy. W konsekwencji dokonywane zmiany budżetu 2023 r., jak również wahania w jego realizacji w stosunku do planu, będą miały wpływ na wyliczenie wskaźnika w siedmiu latach od 2024 do 2030, zatem przełożą się również na jego obliczenie i spełnienie w 2027 r., gdzie różnica do jego maksymalnego pułapu jest tak minimalna, że nawet niewielkie zmiany budżetu 2023 r. np. wprowadzenie wydatków bieżących finansowanych przychodami z art. 217 ust. 2 pkt 6-8 ustawy o finansach publicznych będą powodować, że wskaźnik może być niespełniony, a to spowoduje poważne konsekwencje dla Gminy, m.in. brak możliwości samodzielnego dokonywania przez Organy gminy zmian w budżecie i wieloletniej prognozie finansowej i możliwości zaciągnięcia nowych zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych. Tylko lata 2023-2025 są objęte łagodniejszym reżimem prawnym w zakresie możliwości niespełnienia tej relacji, **a w latach 2026 do 2029 relacja musi być spełniona** na bezpiecznym poziomie, zwłaszcza kiedy planuje się zaciągnięcie nowego zadłużenia. Ponadto bez zastosowania wyłączeń ustawowych relacja z art. 243 nie będzie spełniona przez Gminę w latach 2026-2029, czyli co także szczególnie ważne w okresie nieobjętym złagodzeniem wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W ocenie Składu Orzekającego taka sytuacja powoduje, że formalnie wskaźnik jest spełniony, ale w praktyce z taką minimalną różnicą do jego górnego limitu oznacza bardzo duże utrudnienia w wykonywaniu budżetu i wieloletniej prognozy finansowej.

Należy także podkreślić, że zdolność „kredytowa” jednostki samorządu terytorialnego, rozumiana jako zdolność do spłaty oraz obsługi całości zobowiązań wraz z odsetkami, zarówno ta prawna

wynikająca z przepisu art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jak i ta ekonomiczna – jest ściśle uzależniona od uzyskiwanego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego poziomu nadwyżki operacyjnej budżetu, czyli dodatniej różnicy pomiędzy bieżącymi dochodami, a bieżącymi wydatkami budżetu. Organy jednostki samorządu terytorialnego, aby nie utracić możliwości samodzielnego uchwalenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej muszą zapewnić „realną” do wypracowania nadwyżkę operacyjną, co najmniej na poziomie gwarantującym terminową obsługę długu już zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia. Natomiast Gmina nie planuje nadwyżki operacyjnej budżetu w 2023 r., ale bardzo wysoki bo sięgający ponad 9% w stosunku do dochodów bieżących budżetu – deficyt operacyjny w wysokości **-4.352.138,52 zł**, który będzie wymagał sfinansowania przychodami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5 – 8 ustawy o finansach publicznych.

Skład podkreśla również, że istotną okolicznością wpływającą na kształtowanie się sytuacji finansowej jednostki będą dane obrazujące zrealizowanie budżetu Gminy w 2022 roku, które mogą istotnie wpłynąć na wyliczenie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. W przypadku lepszych od planowanych wyników wykonania budżetu 2022 roku, które będą znane po sporządzeniu i uwzględnieniu danych ze sprawozdań rocznych za IV kwartał 2022 r. sytuacja finansowa jednostki samorządu terytorialnego w zakresie spełnienia wskaźnika może ulec poprawie.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności Skład Orzekający uznał, że planowana kwota długu, w okresie objętym prognozą, formalnie kształtuje na poziomie zapewniającym przestrzeganie obowiązujących przepisów prawnych regulujących dopuszczalny poziom zadłużenia jednostki, **ale z bardzo istotnymi zastrzeżeniami opisanymi powyżej.**

Skład zastrzega ponadto, że wydanie niniejszej opinii pozytywnej z zastrzeżeniami nie oznacza, że pozytywnie zostanie zaopiniowana przez tut. Izbę możliwość spłaty zaciąganego przez Gminę nowego zadłużenia, gdyż będzie to uzależnione od jej aktualnej sytuacji finansowo-budżetowej.

Skład zaznacza także, że dane wykazywane w poszczególnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową, obejmującą również kwotę długu, winny być każdorazowo weryfikowane z uwzględnieniem ustawowego wymogu realistyczności, stosownie do regulacji zawartej w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji uchwały.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych niniejsza uchwała winna zostać opublikowana w terminie 7 dni od daty otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902).

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca

II Składu Orzekającego

Bernadeta Dziędziak