

**Uchwała Nr SO-14/0951/623/2023**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 4 grudnia 2023 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o możliwości sfinansowania deficytu budżetu**  
**Gminy Czarnków w roku 2024**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r. w osobach:

Przewodnicząca:       Monika Paczyńska  
Członkowie:            Marzena Węckowicz  
                              Edyta Zastrow

działając na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), po dokonaniu analizy projektu uchwały budżetowej Gminy Czarnków na rok 2024, wyraża

**opinię pozytywną z zastrzeżeniem**  
**o możliwości sfinansowania deficytu**

U Z A S A D N I E N I E

W projekcie uchwały budżetowej na 2024 r. zaplanowane zostały dochody w kwocie 72.274.977,00 zł oraz wydatki w kwocie 81.007.527,00 zł. Planowany deficyt budżetu wynosi 8.732.550,00 zł. Relacja planowanego deficytu do planowanych dochodów wynosi 12,08 %.

W § 1 ust. 3 pkt 1 projektu uchwały budżetowej wskazano, że deficyt budżetu zostanie sfinansowany *„przychodami z wolnych środków w kwocie 1.707.861,00 zł, oraz przychodami z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 7.024.689,00 zł”*.

W załączniku Nr 3 do projektu uchwały budżetowej zaplanowano przychody w łącznej kwocie 10.732.550,00 zł, z tego wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 1.707.861,00 zł oraz przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 9.024.689,00 zł.

Ponadto zostały zaplanowane rozchody w łącznej kwocie 2.000.000,00 zł, z tego: spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 1.450.000,00 zł oraz wcześniejsza spłata istniejącego długu jednostki (§ 965) w kwocie 550.000,00 zł.

Skład Orzekający, na podstawie bilansu z wykonania budżetu Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2022 r., sprawozdania Rb-NDS nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 30 września roku 2023 oraz uchwały budżetowej na rok 2023 (po zmianach) ustalił, że na dzień wydania niniejszej opinii Gmina posiada do dyspozycji wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, nie zaangażowane w budżecie roku 2023 w wysokości pozwalającej na zaangażowanie w budżecie roku 2024 kwoty 1.707.861,00 zł.

W ocenie Składu Orzekającego opisane powyżej przychody są możliwe do pozyskania, a ich przeznaczenie na sfinansowanie deficytu jest prawnie dopuszczalne (art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych). Przy czym Skład Orzekający zauważa, że rzeczywisty poziom wolnych środków na koniec 2023 r. będzie możliwy do ustalenia dopiero po zakończeniu roku, zamknięciu ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniu sprawozdań finansowych za 2023 r.

Oceniając natomiast możliwość pozyskania przez Gminę Czarnków przewidzianych w projekcie uchwały budżetowej przychodów z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym (§ 952) w kwocie 9.024.689,00 zł, Skład Orzekający ustalił, że w 2024 r. spłaty zobowiązań wynikających z zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia w 2024 r. pożyczek i kredytów (2.000.000,00 zł) wraz z wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań (2.000.000,00 zł) wyniosą łącznie 4.000.000,00 zł i nie przekroczą dopuszczalnego limitu spłaty zobowiązań określonego na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych, obliczonego w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy.

W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 9.024.689,00 zł, których spłata nastąpi w latach 2027-2043, a zatem dla oceny możliwości ich pozyskania niezbędne jest ustalenie, czy w okresie spłaty zobowiązań wynikających z planowanych do zaciągnięcia przychodów zwrotnych, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Z prognozy kwoty długu zawartej w załączniku Nr 1 do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarnków na lata 2024-2043, wynika, że relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie zachowana również w pozostałych latach obejmujących okres spłaty zobowiązań planowanych do zaciągnięcia na sfinansowanie deficytu w 2024 r. Przy czym w latach 2026-2027 różnica pomiędzy relacją określoną po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) a dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań określonym po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, wynosi odpowiednio 0,84 i 0,80 punktu procentowego.

Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona przy założeniu, że w latach 2024-2043 zostaną osiągnięte prognozowane przez Gminę dochody bieżące, a wydatki bieżące i zadłużenie Gminy znacząco nie wzrosną. Tymczasem w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarnków na lata 2024-2043 przewidziano znaczne zmniejszenie wydatków bieżących (poz. 2.1) planowanych na lata 2025-2032 w stosunku do planowanych na 2024 r. tak, iż dopiero w roku 2033 osiągnięty zostanie poziom wydatków bieżących zaplanowanych na 2024 rok. Z analizy wynika, że w 2025 r. wystąpiło zmniejszenie wydatków bieżących w stosunku do planowanych w 2024 o kwotę 8.623.489,58 zł, tj. ok. 13,69%, a w latach 2026-2032 wystąpiło zmniejszenie o kwoty odpowiednio: 8.141.829,38 zł, 7.516.789,38 zł, 6.169.067,38 zł, 4.807.337,38 zł, 3.415.806,38 zł, 2.010.233,38 zł, 575.807,38 zł przy zakładanym wzroście dochodów bieżących (poz. 1.1) w tym okresie, w tym w 2025 r. o kwotę 11.152.987,08 zł (tj. o ok. 21%) w stosunku do planowanych na rok 2024. W następstwie planowana różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wyniesie w 2025 r. – 9.918.581,20 zł, przy projektowanym w 2024 r. deficycie operacyjnym w kwocie 9.857.895,46 zł.

Nadwyżki operacyjne na poziomie od 10.349.319,00 zł do 13.112.203,00 zł zaplanowane zostały do roku 2038. W latach 2039-2043 nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi wynoszą od 13.085.741,00 zł do 11.925.338,00 zł.

W objaśnieniach przyjętych wartości, dołączonych do projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarnków na lata 2024-2043, w zakresie projektowanych dochodów bieżących Wójt Gminy podał: „*Uwzględniając dotychczasowe kształtowanie się dochodów budżetu Gminy Czarnków oraz przewidywania na następne lata, w poszczególnych kategoriach dochodów bieżących posłużono się metodą indeksacji wartości bazowych o odpowiednio przypisany do każdej kategorii budżetowej wskaźnik. W 2025 r. zaplanowano wzrost dochodów bieżących o 20,98 % w stosunku do roku projektowanego, zaś od 2026 r. dochody prognozowano zgodnie z wartościami*

wskaźników makroekonomicznych przedstawionych w tabeli poniżej. Z tytułu spodziewanego zwrotu podatku VAT w 2025 r. przewiduje się jednorazowy dodatkowy wzrost dochodów bieżących o kwotę 2.500.000,00 zł.”. W odniesieniu natomiast do projektowanych wydatków bieżących, Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że: „W 2025 r. założono spadek pozostałych wydatków bieżących. Władze Gminy Czarnków przewidują znaczne oszczędności w budżecie na 2025 r. W tym celu konieczne będzie podjęcie szeregu działań oszczędnościowych w 2024 roku, których efekty finansowe będą widoczne w kolejnym roku. Władze zamierzają szukać oszczędności w zakresie oświaty i promocji, dotacji i wydatków pozostających poza podstawowymi obowiązkami samorządu oraz innych obszarów, które zostaną określone na podstawie wnikliwej analizy struktury wydatków w trakcie roku budżetowego. Dalsze wartości dotyczące pozostałych wydatków bieżących od roku 2026 prognozowane były w oparciu o pomniejszone wartości z 2025 r. z wykorzystaniem wskaźnika inflacji”.

W ocenie Składu Orzekającego objaśnienia przyjętych wartości dołączone do projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarnków na lata 2024-2043 nie uprawdopodobniają realizmu prognozy w zakresie dochodów i wydatków bieżących, gdyż z objaśnieniami tych nie wynika, na jakiej podstawie w roku 2025 założono znaczny wzrost dochodów bieżących, a w latach 2025-2032 założono spadek prognozowanych wydatków bieżących w porównaniu do roku 2024 oraz znaczącą nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. Wójt Gminy nie wyjaśnił, jakie konkretnie działania i w jakiej perspektywie czasowej zostaną podjęte, aby po roku 2024 znacząco ograniczyć wydatki bieżące.

Biorąc natomiast pod uwagę, że wydatki bieżące, podobnie jak dochody bieżące, mają wpływ na kształtowanie się relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, a z przeprowadzonej analizy wynika, że w latach 2025-2032 występuje znaczący spadek prognozowanych wydatków bieżących w porównaniu do wydatków bieżących planowanych na rok 2024 (przy planowanym wzroście dochodów bieżących), który nie został uzasadniony, a w konsekwencji ulega zmianie dysproporcja pomiędzy prognozowanymi dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi, Skład Orzekający formułuje zastrzeżenie co do możliwości sfinansowania deficytu budżetu na rok 2024 przychodami z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.