

## Wyniki opiniowania możliwości sfinansowania deficytu określonego w projekcie uchwały budżetowej przez jednostki samorządu terytorialnego na 2017 rok

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, w związku z art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>, Składy orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu opiniowały możliwość sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostki samorządu terytorialnego województwa opolskiego (jak również związki gmin) w projektach uchwał budżetowych na 2017 rok.

Deficyt budżetowy zaplanowało w projektach budżetów na 2017 r. 71 jednostek samorządu terytorialnego. Składy orzekające oceniając możliwość sfinansowania deficytu przez te jednostki wydały 67 opinii pozytywnych, 2 opinie z uwagami i 2 opinie negatywne. W pozostałych 14 jednostkach samorządu terytorialnego, ich organy wykonawcze, sporządzając projekt uchwały budżetowej na 2017 rok, ustaliły dochody w wysokości wyższej niż wydatki, natomiast w 3 przypadkach zaprojektowano budżet zrównoważony.

Wyniki opiniowania w podziale na poszczególne typy jednostek samorządu terytorialnego przedstawia poniższa tabela.

Wyszczególnienie	Opinie pozytywne	Opinie z uwagami lub zastrzeżeniami	Opinie negatywne	Opinie razem
	ilość	ilość	ilość	ilość
Gminy	54	1	2	57
Miasto na prawach powiatu	1	-	-	1
Powiaty	10	1	-	11
Związki	2	-	-	2
Razem:	67	2	2	71

Składy orzekające wydając opinie, zwracały uwagę na określenie w projekcie uchwały budżetowej wysokości planowanego deficytu, który jest ujemną różnicą pomiędzy dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Organ stanowiący, określając wysokość planowanego deficytu, ma obowiązek wskazać źródła jego pokrycia. Zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- kredytów,
- pożyczek,
- nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych,
- wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych,
- sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego
- prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 561)

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.)

Wydając opinie, Składy orzekające brały pod uwagę, również zasady określone w art. 243 i art. 244 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami,
- wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem,
- potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Ponadto zgodnie z art. 244 ust. 1 cyt. ustawy do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów dodaje się, przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego.

Wydając opinię z uwagami o możliwości sfinansowania deficytu, skład orzekający stwierdził, że zaciąganie zobowiązań długoterminowych na sfinansowanie planowanego na 2017 rok deficytu będzie miało wpływ na sytuację finansową powiatu w latach przyszłych. W związku z powyższym możliwość sfinansowania planowanego na 2017 rok deficytu przychodami pochodzącymi z emisji papierów wartościowych oraz z planowanego do zaciągnięcia kredytu należy rozpatrywać w kontekście wieloletniej prognozy finansowej powiatu. Realistyczność tej prognozy budzi istotne wątpliwości. Skład orzekający zwrócił uwagę na realność przyjętej prognozy w zakresie dochodów ze sprzedaży mienia zaplanowanych na 2017 r. Wątpliwości wynikają przede wszystkim ze stanu realizacji tego źródła dochodów w roku 2016 r. tj. przewidywane wykonanie wyniesie zaledwie 5,01 % przyjętej przez powiat prognozy tych dochodów na rok 2016. Skład orzekający zwrócił również uwagę na nieprawidłowo wskazane źródła finansowania deficytu. Gmina postanowiła, iż deficyt zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z wyemitowanych obligacji komunalnych, jednak w załączniku do projektu uchwały budżetowej wykazano tylko przychody z zaciągniętych kredytów na rynku krajowym i przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych.

Wydano dwie opinie negatywne. Zgodnie z uzasadnieniem do projektów uchwał budżetowych dwóch jst głównym czynnikiem determinującym projekty budżetów na 2017 rok jest Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy. Wskazano, iż w wyniku zmiany granic, polegającej na wyłączeniu z gmin części obszaru niektórych sołectw a w związku z tym przede wszystkim zmianą wpływów budżetowych gminy stanęły przed problemem zrównoważenia budżetu w roku 2017 i następujących latach a tym samym spełnienia relacji z art. 242 oraz 243 ustawy o finansach publicznych. Wobec braku spełnienia powołanych relacji z ustawy o finansach publicznych, skład orzekający uznał, iż brak jest możliwości uchwalenia budżetu w kształcie zaproponowanym przez organ wykonawczy jak również brak możliwości zaciągania zobowiązań ze spłatą w tych latach, które uniemożliwia spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, opinia w sprawie możliwości sfinansowania deficytu podlega opublikowaniu na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej<sup>3</sup>.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od opinii składów orzekających służy odwołanie do Kolegium Izby. Od wydanych opinii w sprawie możliwości sfinansowania deficytu nie wniesiono odwołań.

Opracowała  
Kinga Chodorowska

Zatwierdziła  
Magdalena Przybylska

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 1764)