

Finanse samorządowe jeszcze bardziej zagrożone

Epidemia negatywnie odbija się na finansach JST – przestoje w pracy przedsiębiorstw i zwolnienia pracowników oznaczają zdecydowanie niższe niż prognozowano wpływy do samorządowych kas. Jest to szczególnie odczuwalne w gminach, w których duże znaczenie ma branża turystyczna i rozrywkowa, obecnie niemal zupełnie niefunkcjonująca. A warto zaznaczyć, że tegoroczna budżety w wielu JST uchwalono z dużym trudem – ubiegłoroczna reforma podatkowa obniżająca wysokość podatku PIT i wprowadzająca tzw. PIT zero dla osób do 26. roku życia, a także podniesienie płacy minimalnej, utrudniły zbilansowanie finansów.

Autor: Mariusz Gołaszewski*

W ciągu zaledwie kilku tygodni samorządy zmuszone zostały do przestawienia się na zupełnie nowe tory funkcjonowania. Zamknięte urzędy obsługujące wyłącznie drogą mailową i telefoniczną, próby wdrażania pracy zdalnej, a przy tym podejmowanie kolejnych działań na rzecz ograniczenia rozprzestrzeniania się epidemii koronawirusa – to wyzwania, z którymi musiały zmierzyć się wszystkie JST. Wszystko to w warunkach chaosu, sporów kompetencyjnych i w dużej mierze działając po omacku – bo i sytuacja jest bezprecedensowa.

Samorządowcy z dużym niepokojem śledzili prace nad projektem tarczy antykrzysowej. Apelowali, żeby gminy również zostały objęte działaniami pomocowymi i by nie obciążać nadmiernie JST kosztami wsparcia dla przedsiębiorców.

Więcej władzy dla wójtów, burmistrzów i prezydentów

Z perspektywy samorządowych finansów najważniejszą zmianą wprowadzaną przez przygotowaną przez rząd nowelizację specustawy jest znaczące rozszerzenie uprawnień wójtów, burmistrzów i prezydentów. Ich opis został poprzedzony stwierdzeniem: „w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19” – mogą więc pojawić się trudności z rozgraniczeniem tak opisanych dzia-

łań i działań bieżących. Pewne światło na to zagadnienie rzuca kolejny artykuł, w którym stwierdza się: „w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii i związanego z tym ryzyka istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego” – bez uszczegółowienia, iż chodzi o zadania związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

Zwolnienie od podatków

Samorządy będą miały swój udział we wspieraniu przedsiębiorców, którym grozi utrata płynności finansowej w związku z epidemią koronawirusa. Nowelizacja wprowadza możliwość umorzenia podatku od nieruchomości za część 2020 r. w drodze uchwały rady gminy. Rada może też zdecydować o odroczeniu płatności rat tego podatku za kwiecień, maj i czerwiec, jednak maksymalnie do końca września. Dotyczy to wyłącznie „wskazanych grup przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19”. Wbrew wcześniejszym obawom części samorządowców nie ma mowy o obowiązkowych ulgach dla przedsiębiorców, rada gminy może więc dostosować zakres wsparcia do możliwości finansowych danego samorządu.

W przegłosowanej nowelizacji nie ma mowy o innych sposobach wsparcia przedsiębiorców, takich jak rezygnacja z pobierania czynszu od firm, które zawiesiły działalność w związku z epidemią lub znaczącą obniżką należności – oznacza to, że każdy samorząd może tego typu rozwiązania przyjmując w zwykłym trybie. I w wielu JST taka sytuacja ma miejsce.

Budżet bardziej elastyczny

Nie ma już wątpliwości, że epidemia koronawirusa wstrząśnie finansami pu-

blicznymi. Dlatego nowelizacja specustawy wprowadza przejściowe złagodzenie ograniczeń dotyczących jednostek samorządu terytorialnego dotyczących zrównoważenia budżetu oraz zwiększenie możliwości zaciągania oraz spłaty zobowiązań. Większa elastyczność ma pozwolić na wpasowanie w już uchwalone budżety nowych zobowiązań i wydatków związanych z przeciwdziałaniem epidemii.

Art. 312k wprowadza następującą zmianę: „w roku 2020 wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być wyższe niż dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych, o wydatki bieżące ponoszone w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 w części, w jakiej zostały sfinansowane środkami własnymi”.

Zwiększona została możliwość zaciągania i spłaty zobowiązań. W ramach tarczy antykrzysowej podczas ustalania na lata 2020–2025 relacji ograniczającej wysokość spłaty długu wydatki bieżące będą podlegały pomniejszeniu o wydatki przeznaczane na obsługę zadłużenia.

Dodatkowe środki dla JST

Na mocy specustawy utworzony zostanie Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 – państwowy fundusz celowy, którego dysponentem jest prezes Rady Ministrów. Środki z tego funduszu mogą być przekazywane także jednostkom samorządu terytorialnego. Samorządy mają gromadzić środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów. Mogą być one przeznaczane jedynie na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku – do opracowania takiego planu zobowiązany jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd województwa i to ten organ dysponuje zgromadzonymi środkami. Sprawozdanie z wykonania planu finansowego będzie składane na zakończenie roku.

Co dalej z finansami samorządów?

Ze względu na niemożliwy do przewidzenia dalszy rozwój wydarzeń nie wiadomo też, jak długo będzie obo-

wiązywał stan epidemii i co za tym idzie – do kiedy pozostaną zamknięte sklepy, restauracje, placówki edukacyjne. To utrudnia oszacowanie wpływu epidemii na stan samorządowych finansów. Już teraz wiadomo jednak, że znacząco zmaleją wpływy z PIT – część pracowników ma zmniejszone pensje, inni zupełnie je tracą. Prognozowane są zdecydowanie niższe wpływy z tytułu CIT i opłat skarbowych. O jakich wielkościach mowa? Prezydent Białegostoku Tadeusz Truskolański szacuje, że w jego mieście półtora-

czynszu za czas zawieszenia działalności firm – to wszystko sprawia, że do samorządowych kas wpłynie zdecydowanie mniej środków, niż założono w budżetach na 2020 rok. Jednocześnie rosną nieplanowane wydatki, m.in. związane z zakupem środków antybakteryjnych czy sprzętu do placówek medycznych. Wiele JST może przez to wpaść w poważne kłopoty finansowe.

Przyjęte przez Sejm rozwiązania pozwalają na częściowe ustabilizowanie sytuacji, ale nie poprawiają znaczą-

Samorządy tracą wpływy z komunikacji miejskiej oraz z opłat za parkowanie. Nie mogą liczyć na przychody z gminnych ośrodków sportu i rekreacji czy ośrodków kultury, jednocześnie ponosząc wciąż koszty ich utrzymania i zatrudnienia. Dotyczy to również szkół, które popołudniami i w weekendy wynajmowały sale podmiotom komercyjnym, co stanowiło istotny punkt w ich budżetach.

miesięczna walka z epidemią (a warto zaznaczyć, że to optymistyczny scenariusz) będzie się wiązać z dziesięcioprocentowym spadkiem dochodów własnych. A na podatkach katalog utraconych wpływów się nie kończy. Samorządy tracą wpływy z komunikacji miejskiej, a także z opłat za parkowanie – wiele miast podjęło decyzję o czasowym zawieszeniu ich pobierania, aby zachęcić mieszkańców do rezygnacji z komunikacji publicznej i wybrania przejazdów samochodami prywatnymi, co zmniejsza ryzyko rozprzestrzeniania się wirusa.

JST nie mogą liczyć na wpływy z gminnych ośrodków sportu i rekreacji czy ośrodków kultury, jednocześnie ponosząc wciąż koszty ich utrzymania i zatrudnienia. Dotyczy to również szkół, które popołudniami i w weekendy wynajmowały przestrzeń podmiotom komercyjnym, co stanowiło istotny punkt w ich budżecie.

Kosztowne mogą się też okazać pakiety pomocowe przygotowywane przez JST dla przedsiębiorców najsilniej odczuwających skutki kryzysu. Zwolnienie od podatku, obniżenie

co sytuacji JST. Dlatego samorządowcy apelują do premiera o rozszerzenie wsparcia kierowanego do samorządów w ramach pakietu rozwiązań antykrzysowych. Chcą przede wszystkim dodatkowych środków z budżetu centralnego rekompensujących wydatki ponoszone na walkę z epidemią. Wśród postulowanych rozwiązań pojawiła się też propozycja, by także JST objąć trzymiesięcznym zwolnieniem z konieczności płacenia składek ZUS za pracowników. ■

**ekspert i praktyk rynku kapitałowego, przeprowadził dla samorządów ponad 500 projektów w zakresie finansowania inwestycji i usuwania problemów z długiem; absolwent Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie i Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, posiadacz dyplomu Professional Risk Manager oraz ACCA; wykładowca akademicki i szkoleniowiec; prezes zarządu Aesco Group (www.aesco.com.pl), instytucji zajmującej się opracowywaniem i oferowaniem rozwiązań dla JST w zakresie zarządzania finansami i zadłużeniem*