

**Uchwała nr V/162/2021**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 27 grudnia 2021 r.**

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy**  
**Mietków przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2022**

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Pudło — przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziejka — członek,
- 3) Ewa Zarzecka — członek,

**wydaje opinię negatywną**

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Mietków przedstawionej wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2022.

**Uzasadnienie**

Zgodnie z art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent) przedkłada projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania. Stosownie do postanowień art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Skład Orzekający w wyniku oceny przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej stwierdził, co następuje:

1. Wieloletnią prognozę finansową wraz z prognozą kwoty długu (zwaną dalej WPF) sporządzono na lata 2022–2028, co spełnia wymogi art. 227 ust. 1 i 2 u.f.p.
2. Ujęte w WPF na 2022 rok kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu oraz długu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2022, co spełnia wymogi art. 229 u.f.p., natomiast zachodzi rozbieżność pomiędzy wielkościami budżetowymi ujętymi w następujących pozycjach załącznika nr 1 do WPF: 1.1.4, 1.1.5 i 9.4.
3. Według projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej kwota długu na koniec 2022 r. wynosi 3.028.954 zł.
4. W latach 2023–2028 prognozuje się deficyty budżetowe oraz rozchody finansowane ze środków nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w łącznej kwocie 8.764.500 zł. W objaśnieniach do WPF nie odniesiono się do kwot prognozowanych przychodów. Wskazano natomiast, że w latach następnych (po 2022 r.) nie planuje się przychodów. Wójt Gminy Mietków pismem z dnia 21 grudnia 2021 r. poinformował Izbę o przewidywanym wykonaniu na koniec 2021 r. wolnych środków w kwocie 2.053.576 zł oraz niewykorzystanych środkach pieniężnych w kwocie 2.029.176,42 zł.  
Zdaniem Składu Orzekającego prognozowanie nierealnego źródła finansowania deficytów lat

następnych oraz rozchodów stanowi istotne naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 4 u.f.p.

5. W latach objętych prognozą zachowano wymóg określony w art. 242 u.f.p. w zakresie wielkości dochodów bieżących i wydatków bieżących budżetu. Źródłem finansowania wydatków bieżących są dochody bieżące.
6. W 2022 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków bieżących na obsługę długu do planowanych dochodów bieżących, pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 5,72%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia Gminy ustalonym na poziomie 10,06%. Również w kolejnych latach objętych prognozą (2023–2028) obliczona na podstawie prognozowanych wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie przekracza dopuszczalnego poziomu zadłużenia.
7. O możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały w sprawie WPF zadecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) i dochodów z tytułu sprzedaży majątku. Niezrealizowanie prognozowanych wartości na założonym poziomie może spowodować obniżenie dopuszczalnego wskaźnika zdolności spłaty zadłużenia, o którym mowa w art. 243 u.f.p. W latach 2022–2025 założono, że nadwyżka operacyjna będzie wynosiła od 2,5 mln zł do 1,45 mln zł, przy przewidywanym wykonaniu na koniec 2021 r. w wysokości 2,3 mln zł. Prognozowane wielkości nie znajdują jednak potwierdzenia w wynikach lat ubiegłych (w 2019 r. zrealizowano nadwyżkę w kwocie 797 tys. zł, w 2020 r. w kwocie 927 tys. zł).  
W latach 2026–2028 prognozuje się deficyty operacyjne. W okresie tym w finansowanie budżetów włączono nierealne przychody bezzwrotne (środki pieniężne znajdujące się na rachunku budżetu pochodzące z nadwyżek poprzednich budżetów, łącznie z niewykorzystanymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p.). W objaśnieniach nie odniesiono się do źródeł finansowania deficytów operacyjnych.
8. Wbrew art. 226 ust. 2a u.f.p. załączone do projektu uchwały w sprawie WPF objaśnienia nie odnoszą się do wszystkich przyjętych w niej wartości, w szczególności do wartości stanowiących podstawę do obliczenia relacji, o których mowa w art. 242–244 u.f.p., w całym okresie prognozy. Objasnienia przyjętych wartości powinny określać źródła przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej dochodów i przychodów, jak również uzasadnienie wzrostu bądź obniżenia wydatków budżetowych. Relacje spłaty długu wraz z odsetkami w poszczególnych latach powinny być zatem ustalane w oparciu o realistyczne wielkości przyjętych dochodów i wydatków. Wieloletnia prognoza finansowa powinna się opierać na założeniach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego w okresie, na który jest uchwalana. Progностyczny charakter ujętych w prognozie wielkości, zwłaszcza dochodów i przychodów budżetu, nie zwalnia organu jednostki samorządu terytorialnego przyjmującego wieloletnią prognozę finansową z obowiązku wskazania przy ich szacowaniu uzasadnionych przesłanek i obliczeń. W celu uprawdopodobnienia planowanych w wieloletniej prognozie finansowej kwot należy ją sporządzić z uwzględnieniem zrjonalizowanych przesłanek wpływających na poziom przyszłych dochodów, jak i wydatków.  
Realistyczność wieloletniej prognozy finansowej oznacza, że prognozę przyszłej sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego sporządzono z uwzględnieniem jej obecnej sytuacji oraz że jest możliwa (realna) realizacja przyjętych w prognozie wielkości budżetowych, w tym realizacja przyjętych w prognozie przedsięwzięć wieloletnich.
9. Limit zobowiązań dla przedsięwzięcia ujętego w załączniku nr 2 pod poz. 1.3.2.1 pn. „Bezpieczna droga — budowa chodnika w Proszkowicach (...)” przewyższa limitów wydatków ustalonych dla tego przedsięwzięcia o 400.000 zł. Zgodnie z art. 226 ust. 3 pkt 4 i 5 u.f.p. w załączniku do uchwały w sprawie WPF określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia limit wydatków w poszczególnych latach i limit zobowiązań. Limit zobowiązań jest powiązany wyłącznie z przedsięwzięciem i wydatkami na niego planowanymi. W związku z powyższym limit zobowiązań ustalony dla konkretnego przedsięwzięcia nie może przewyższać sumy wydatków dla tego przedsięwzięcia.

10. Załączone do projektu WPF objaśnienia są w części niezgodne z wielkościami przyjętymi w załączniku nr 1 do projektu WPF:
- w pkt I.1 określono kwotę planowanych dochodów bieżących na 2022 rok w wysokości 20.098.340 zł, natomiast w projekcie budżetu na 2022 r. przyjęto kwotę 19.398.340 zł,
  - w pkt II.1 mowa jest o wydatkach bieżących na 2022 rok w wysokości 21.450.198 zł, tymczasem w projekcie budżetu planuje się kwotę 16.894.153 zł,
  - w pkt III wskazano, że w kolejnych latach prognozy (po 2022 r.) wynik budżetu zamyka się nadwyżką, podczas gdy planowane są deficyty budżetu,
  - w pkt IV wskazano, że w latach następnych (po 2022 r.) nie planuje się przychodów, podczas gdy z załącznika nr 1 do WPF wynika planowanie przychodów bezzwrotnych,
  - według objaśnień planowane zadłużenie na 31 grudnia 2022 r. ma wynieść 3.877.908 zł, tymczasem z załącznika nr 1 wynika kwota 3.028.954 zł.

Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podejmować działania zmierzające do poprawy zdolności generowania nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą, co najmniej na poziomie przedstawionym w wieloletniej prognozie finansowej.

Opinia — zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. — podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176, z późn. zm.) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca  
Składu Orzekającego  
*Ewa Rudko*