

Uchwała nr IX/124/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 grudnia 2022 r.

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa
przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej Gminy Ścinawa na 2023 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 12 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Tomasz Miśkiewicz — przewodniczący,
- 2) Aneta Kieljan — członek,
- 3) Monika Puchała — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej Gminy Ścinawa na 2023 rok.

Uzasadnienie

Na mocy art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania, projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionym 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, oceniając projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Ścinawa, stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej (WPF) opracowano na lata 2023-2042. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jej spłaty.
2. Prognozowane na 2023 rok dochody i wydatki oraz przychody i rozchody budżetu są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2023.
3. Zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej, o którym mowa w art. 242 u.f.p. w całym okresie objętym prognozą. Skład Orzekający zwraca uwagę na wielkość planowanych nadwyżek operacyjnych w latach 2026-2042, kształtujących się na poziomie od 3,1 mln do 8 mln, przy planowanych nadwyżkach w latach 2023-2025, w kolejności: 1.629.360,61 zł w 2023 r., 176.857,27 zł w 2024 r. oraz 1.554.097,00 zł w 2025 r. Przy tym należy również zauważyć prognozowaną w okresie 2025-2035 dynamikę wzrostu dochodów i wydatków bieżących. W latach 2025-2027 założono wzrost dochodów bieżących odpowiednio o 4,77%, 4,23% i 2,9% w stosunku do roku poprzedniego, przy wzroście wydatków bieżących w tych latach w kolejności o 1,57%, 0,79% i 1,04%. W kolejnych latach 2028-2035 założono wzrost dochodów bieżących na poziomie od 2,4% do 2,9%, przy wzroście wydatków bieżących na poziomie od 2,04% do 2,1%. Skutkuje to znaczącym wzrostem nadwyżki operacyjnej we wskazanych latach.
4. W latach 2023-2026 zostały zaplanowane dochody ze sprzedaży mienia, z czego: w 2023 r. - 2.730.000,00 zł, w 2024 r. - 173.430,00 zł, w 2025 r. - 205.410,00 zł i w 2026 r. - 3.925.453,98 zł. W objaśnieniach do projektu WPF przedstawiono wykazy nieruchomości przeznaczone do sprzedaży we wskazanych latach. Skład Orzekający stoi na stanowisku, iż uzyskanie planowanych dochodów ze sprzedaży majątku,

w szczególności w latach 2023 i 2026 jest obarczone dużym ryzykiem. Pomimo realizacji dochodów ze sprzedaży majątku w 2021 r. w wysokości 3.863.194,38 zł, to dochody z tego tytułu w latach 2016-2020 wyniosły odpowiednio: 291.173,85 zł, 186.497,29 zł, 163.291,91 zł, 374.655,33 zł i 122.051,87 zł, a wykonanie sprzedaży majątku za III kw. 2022 r. wyniosło 344.705,28 zł, przy planie 588.000,00 zł.

5. W latach 2023-2025 zaplanowane zostały nowe zobowiązania zaliczane do długu publicznego, odpowiednio: 10.000.000,00 zł w 2023 r., 5.000.000,00 zł w 2024 r. i 1.000.000,00 zł w 2025 r. Dług Gminy Ścinawa w stosunku do prognozowanego długu na koniec 2022 roku (63.355.628,25 zł) wzrośnie w 2023 r. do kwoty 71.189.768,25 zł, następnie w 2024 r. wzrośnie do kwoty 73.744.908,25 zł, a w 2025 r. będzie stanowił kwotę 72.000.048,25 zł. W relacji do zaplanowanych dochodów ogółem, poziom zadłużenia w latach 2023-2025 będzie wynosił w kolejności: 55,48%, 155,62% i 159,04%. Spłatę nowego długu przewiduje się na lata 2031-2042. Najwyższe obciążenia roczne z tytułu spłaty należności głównej zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu prognozowane są w latach prognozy 2028-2040 (od 3,8 mln do 6,8 mln). Wydatki na obsługę długu z kolei o najwyższym poziomie prognozowane są w latach 2023-2030 (ze spadkiem) w wielkościach od 4,1 mln w 2023 r. do 2,05 mln w 2030 r.
6. Według danych zaprezentowanych w projekcie WPF, w latach objętych prognozą (2023-2042) wyliczona w oparciu o prognozowane wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p, zostanie zachowana. Podkreślenia wymaga, że w latach 2023-2041, z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 zaplanowane zostały wyłączenia zobowiązań (rozchodów) oraz wydatków bieżących na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p. W załączniku nr 3 do projektu WPF nie przedstawiono żadnych objaśnień do zastosowanych wyłączeń ustawowych z limitu spłaty długu. Ograniczono się jedynie do wykazania kwot wyłączeń rozchodów w planowanym okresie spłaty, podczas gdy zgodnie z art. 226 ust. 2a u.f.p. do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. Skład Orzekający wskazuje na konieczność sporządzenia wyczerpujących objaśnień odnośnie do zastosowanych wyłączeń ustawowych z tytułu spłaty zobowiązań i wydatków na ich obsługę, mające zasadnicze znaczenie oceny co do prawidłowości ich zastosowania, a w związku z tym prawidłowości przedstawienia relacji z art. 243 u.f.p.

Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje, że przy prognozowanym przez Gminę Ścinawa poziomie zadłużenia, szczególne znaczenie ma zachowanie w latach 2023-2025 relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Stosownie bowiem do art. 7 ust. 2 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), w latach 2023-2025 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowych dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 u.f.p., nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Z wyliczeń w oparciu o przedłożony projekt WPF wynika, że w latach 2023-2025, łączna kwota długu Gminy Ścinawa stanowi odpowiednio: 159,73%, 197,28% i 183,80% prognozowanych dochodów w rozumieniu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że o możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały w sprawie WPF zdecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności realizacja nadwyżek operacyjnych (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) i dochodów z tytułu sprzedaży majątku oraz prawidłowość zastosowanych wyłączeń ustawowych. Wskazuje się zatem na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujące poziom ww. relacji.

Wydając opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych dochodów i wydatków oraz za zaciąganie i spłatę zobowiązań.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust. 2 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 2022 r. poz. 902) 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.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Tomasz Miśkiewicz