

Uchwała nr XV/140/2022
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 Złoty Stok
przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2023**

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

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

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

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 przekazany 15 listopada 2022 r. Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, zgodnie z art. 230 ust. 9 u.f.p. w formie dokumentu elektronicznego, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Złoty Stok stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano na lata 2023–2039. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.
2. Prognozowane w roku 2023 dochody, wydatki, 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.
4. W latach 2024, 2028 i 2029 kwoty wykazane w poz. 3.1 „Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych” są niższe od kwot wykazanych w poz. 3. „Wynik budżetu”.
5. W części normatywnej projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawarto upoważnienia dla organu wykonawczego, o których mowa w art. 228 u.f.p.
6. Przewidywana według projektu uchwały kwota długu na koniec 2023 r. wynosi 20.059.065 zł. W 2023 r. zaplanowano deficyt budżetu i przychody pochodzące z kredytu oraz środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p. Od roku 2024 zaplanowano nadwyżki budżetowe w wielkościach równych rozchodom.

7. W 2023 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków 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 0,00% (z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń), a dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia Gminy 9,90% (przy uwzględnieniu planu na III kw. 2022 r.). Również w kolejnych latach objętych prognozą (2023–2039) obliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie przekracza dopuszczalnego poziomu zadłużenia. Należy przy tym zauważyć, że w latach 2025 i 2026 relacja spłat zobowiązań finansowych wraz z wydatkami na obsługę długu kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p. (wskaźnik spłaty w 2025 r. wynosi 7,80%, przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym odpowiednio 8,05% z uwzględnieniem planu na III kw. 2022 r. i 8,91% z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2022 r.; a w 2026 r. wskaźnik spłaty wynosi 10,08%, przy dopuszczalnym wskaźniku wynoszącym odpowiednio 10,87% z uwzględnieniem planu na III kw. 2022 r. i 11,73% z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2022 r.). Projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano przy założeniu spłaty zadłużenia na okres 17 lat. Zachowanie przez Gminę relacji w latach 2023–2025 uwarunkowane jest możliwością zastosowania wyłączeń ustawowych.
8. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej założono odpowiednio w latach 2023–2034 możliwość zastosowania wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a u.f.p. Skład Orzekający zauważa, że w 2023 r. zastosowano wyłączenie, o którym mowa w art. 243 ust. 3 i 3 a. u.f.p., do całej kwoty zaplanowanych w tym roku wydatków na obsługę długu (1.000.000 zł). Zgodnie z art. 92 ust. 1 u.f.p. jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania, o których mowa w art. 91 ust. 2 u.f.p., których koszty obsługi, jeżeli występują, są ponoszone co najmniej raz do roku. Założenie, że w 2023 r. dokona się wydatków jedynie na obsługę zobowiązań zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków Unii Europejskiej stanowi naruszenie zasad gospodarki finansowej określonych w art. 92 ust. 1 u.f.p. Należy przeanalizować prawidłowość podstawy prawnej zastosowanych wyłączeń.
9. W okresie spłaty długu o możliwości utrzymania relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., na poziomie prognozowanym w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zadecyduje realizacja wielkości budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności wykonanie wyniku operacyjnego (różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi) oraz możliwość zastosowania ustawowych wyłączeń w przewidywanej wysokości. Założono, że latach 2024–2039 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się na poziomie od 1,5 mln zł do 3,7 mln zł, przy planowanym na rok 2023 deficycie operacyjnym na poziomie 0,9 zł (przy wykonaniu w latach 2020 i 2021 nadwyżki operacyjnej na poziomie 0,9 mln zł oraz przewidywanym wykonaniu nadwyżki w 2022 r. na poziomie 0,1 mln zł). Wskazuje się na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podejmować działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych wieloletnią prognozą finansową.
10. W 2024 r. w porównaniu do 2023 r. przewiduje się wzrost dochodów bieżących (bez dochodów na programy finansowane z UE) o 2,5 mln zł (o 17,3%), przy obniżeniu wydatków bieżących (bez wydatków na programy finansowane z UE) o 0,6 mln zł (o 3,3%), co wpływa na wzrost wielkości wskaźnika jednorocznego relacji określonej po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 u.f.p., (z 3,12% w 2023 r. do 27,18% w 2024 r.). Wykonanie wskaźnika jednorocznego w latach 2020–2021 kształtowało się na poziomie 12%. Założono, że w latach 2025–2029 wskaźnik jednoroczny będzie kształtował się na poziomie od 24,3% do 27,3%. Należy zauważyć, że tak planowana wielkość wskaźnika jednorocznego istotnie wpływa na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia, a jego uzyskanie — w kontekście wykonania lat ubiegłych — budzi wątpliwości. Wykonanie wskaźnika jednorocznego na poziomie niższym od założonego niekorzystnie wpłynie na poziom dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań w latach kolejnych i może być przyczyną naruszenia relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Wydając opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy 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 wydatków.

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.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Ewa Zarzecka