

Uchwała nr IV/133/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 16 grudnia 2024 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Stoszowice przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2025

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 2023 r. poz. 1325 i z 2024 r. poz. 1572) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Joanna Radziewa — przewodnicząca,
- 2) Ewa Pudło — członek,
- 3) Lucyna Hanus — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Stoszowice przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej Gminy Stoszowice na rok 2025.

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 2024 r. poz. 1530, 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 Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, zgodnie z art. 230 ust. 9 u.f.p. w formie dokumentu elektronicznego, projekt uchwały w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Stoszowice, stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano na lata 2025–2040. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.
2. Prognozowane w 2025 r. kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów ogółem są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok.
3. W całym okresie objętym prognozą zachowano wymóg równoważenia budżetu w części bieżącej, o którym mowa w art. 242 u.f.p.
4. Przewidywana wg projektu kwota długu na koniec 2025 r. wynosi 28.495.000 zł. W roku 2026 ulegnie ona zwiększeniu do kwoty 31.775.000 zł i na tym poziomie utrzyma się w 2027 r. Od 2028 r. dług stopniowo będzie się zmniejszał. Na lata 2025 i 2026 zaplanowano budżety deficytowe, w roku 2027 budżet w którym dochody równe są wydatkom, a w kolejnych latach budżety nadwyżkowe. W latach 2025-2028 zaplanowano przychody z tytułu kredytów, pożyczek, w kolejnych latach prognozowane są nadwyżki budżetowe w wysokości równej rozchodom.
5. Według danych zawartych w projekcie uchwały w 2025 r. relacja spłat zobowiązań finansowych z tytułu kredytu zaciągniętego przez Gminy wraz z wydatkami 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., wyniesie 10,90%, natomiast indywidualny wskaźnik zdolności spłaty zadłużenia Powiatu 17,52%. Również w kolejnych latach objętych prognozą (2026–2040) wyliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., zostanie zachowana.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że:

W projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przy ustalaniu planowanej relacji 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., przyjęto wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań. W latach 2026–2028 wykazano spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych, podlegające wyłączeniu na podstawie art. 243 ust. 3 u.f.p. (poz. 5.1.1.1) w łącznej kwocie 1.500.000 zł, a w latach 2025–2032, 2034 i 2035 spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych, podlegające wyłączeniu na podstawie art. 243 ust. 3a u.f.p. (poz. 5.1.1.2) w łącznej kwocie 8.298.000 zł. Przyjęto także wyłączenia ze spłat zobowiązań, dotyczące odsetek i dyskonta (poz. 2.1.3.1 i poz. 2.1.3.2) wynoszące 124.062 zł (lata 2026–2028) oraz 1.755.802 zł (lata 2025–2035, 2038 i 2039).

Możliwość zastosowania ww. wyłączeń ustawowych warunkuje zachowanie przez Gminę relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. w latach 2026–2030. Bez zastosowania wyłączeń w latach 2026–2030 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., jest wyższa od dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia Gminy z uwzględnieniem planu na III kw. 2024 r. odpowiednio o: 4,29 punktu procentowego (pp.), 3,31 pp., 2,29 pp., 2,01 pp., 2,04 pp. natomiast z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2024 r. odpowiednio o: 2,46 pp., 1,48 pp., 0,46 pp., 0,18 pp., 0,21.

W odniesieniu do lat 2026–2029 przy ocenie spełnienia warunku wynikającego z art. 243 ust. 1 u.f.p. zastosowanie będzie znajdowała co prawda zasada szczególna wyrażona w art. 296c ust. 1 u.f.p., zgodnie z którą w latach tych relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1, może nie być zachowana, jeżeli prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Podkreślić jednak należy, że z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że w Gminie Stoszowice relacja łącznej kwoty długu do planowanych dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty 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 wynosi 100,50% w 2026 r., 100,40% w 2027 r., 90,50% w 2028 r., 80,20% w 2029 r. i 70,20% w 2030 roku.

W okresie spłaty długu na zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., poza możliwością zastosowania ustawowych wyłączeń, istotny wpływ będzie miało również wykonanie wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi) w prognozowanej wysokości. Założono, że latach 2026–2040 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się w kwotach od 2,3 tys. zł do 4,0 mln zł, przy planowanej na 2025 r. nadwyżce operacyjnej w wysokości 0,5 mln zł i przewidywanym wykonaniu nadwyżki operacyjnej w 2024 r. w wysokości 1,2 mln zł.

Wskazuje się na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Gmina powinna podjąć działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych prognozą.

Dodatkowego wskazania wymaga, że:

- przesłana wraz z projektem uchwały tabela dotycząca zastosowanych wyłączeń ze spłat powinna stanowić integralną część objaśnień; zawarty w pkt 5 objaśnień opis zastosowanych wyłączeń należy przeanalizować wskazane w nim dane są niespójne z danymi zawartymi w ww. tabeli (w zakresie projektów, z których realizacją wiążą się zastosowane wyłączenia);
- załączone do uchwały objaśnienia nie odnoszą się do zastosowanych wyłączeń ze spłaty zobowiązań dotyczących odsetek i dyskonta; z art. 226 ust. 1 pkt 6a u.f.p. wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku m.in. relacje, o których mowa w art. 242–244 u.f.p.; wyłączenie odsetek i dyskonta ma bezpośredni wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., a zatem załączone do uchwały objaśnienia powinny odnosić się do podstaw zastosowania tych wyłączeń oraz uzasadniać wartości objęte wyłączeniami;
- w punkcie 5 objaśnień dotyczącym rozchodów w latach 2025–2040 odniesiono się do spłat dokonywanych w latach 2025–2036, pomimo że dług Gminy ma być spłacany do 2040 r.; omówiono

jedynie spłaty już zaciągniętych zobowiązań, pomimo że z porównania danych zawartych w załączniku nr 1 (poz. 5.1 i 10.6) wynika, że planowane do zaciągnięcia zobowiązania mają być spłacane w okresie 2025-2040.

- przedsięwzięcie ujęte w załączniku nr 2 pod poz. 1.1.2.5 pn. Utworzenie żłobka dla dzieci w wieku dl lat 3 w miejscowości Przedborowa, na które w 2025 r. przewidziano limit wydatków w wysokości 484.364,16 zł, nie zostało zaplanowane w budżecie na 2025 r.; z art. 231 ust. 2 u.f.p. wynika, że uchwała budżetowa określa wydatki na realizowane przedsięwzięcia w wysokości umożliwiającej ich terminowe zakończenie;
- w przypadku przedsięwzięcia ujętego pod poz. 1.3.1.1, wbrew wymaganiom wynikającym z art. 226 ust. 3 u.f.p. limit zobowiązań przewyższa sumę limitów wydatków ustalonych dla tego zadania; przedsięwzięcie pn. Edukacja Przedszkolna w Publicznym Przedszkolu w Przedborowej ujęte zostało w części 1.1 wykazu przedsięwzięć, tymczasem w projekcie uchwały budżetowej nie zaplanowano na ten cel wydatków w paragrafach zakończonych cyfrą „7”;
- w załączniku nr 1 suma prognozowanych dla 2027 r. wartości w poz. 1.2.1 i 1.2.2 przewyższa wartość podaną w poz. 1.2;
- objaśnienia są niespójne z danymi przyjętymi w załączniku nr 1 i 2: podano w nich, że w latach 2026-2040 wydatki na obsługę długu będą kształtować się w wysokości od 50.000 zł do 1.460.000 zł, tymczasem wg załącznika nr 1 mają one osiągnąć wartość 1.600.000 zł.; w pkt 2 objaśnień podano, że zadanie pn. Wykonanie dokumentacji technicznej dla obiektów zabytkowych w Srebrnej Górze, Rudnicy i Grodziszczu ma charakter bieżący, tymczasem w wykazie przedsięwzięć (zał nr 2) ujęto je jako zadanie majątkowe, niespójnie z załącznikiem nr 2 podano też okres jego realizacji; w przypadku przedsięwzięcia dotyczącego termomodernizacji budynków użyteczności publicznej w objaśnieniach wydatki planowane na 2025 r. określono w kwocie 7.000.000 zł, podczas gdy w załączniku nr 2 limit wydatków na to zadanie na 2025 r. ustalono w wysokości 7.900.000 zł;

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji. 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

Joanna Radziejka