

Uchwała Nr 4200/II/158/2023

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 4 grudnia 2023 r.

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Wilkowice projekcie uchwały
w sprawie wieloletniej prognozy finansowej**

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca Bernadeta Dziedziak

Członkowie Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez **Wójta Gminy Wilkowice** projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Wilkowice przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Wilkowice w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 w związku z art. 230 ust. 2 i 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, dokonał analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Skład ustalił i zważył, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej został opracowany w formie projektu uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.
2. Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu, są zgodnie z wymogami określonymi w art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83).
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane określone zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
4. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2024 rok są zasadniczo ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów, ale różnią się w zakresie długu jednostki samorządu terytorialnego. Skład Orzekający stwierdził rozbieżność w zakresie kwoty długu na koniec 2023 roku, która według wyliczeń tut. Izby w oparciu o plan przychodów i rozchodów na dzień przedłożenia projektu prognozy, tj. 15 listopada br. jest niezgodna z kwotą wykazaną w projekcie prognozy o 3.044.402,33 zł., albowiem nie uwzględniono części długu, pomimo że występuje on w planie budżetu 2023 r. Zostało to wyjaśnione w objaśnieniach do projektu prognozy następująco: *„Na dzień 31.12.2023 r. kwota zadłużenia wykazana w pozycji 6 Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Wilkowice na lata 2024-2036, w kolumnie pomocniczej WPF „2023 przewidywane wykonanie” wynosi 35.909.383,56 zł. Kwota ta wynika z faktu, iż gmina planuje zaciągnąć w roku 2023 mniejsze zobowiązania wynikające z tytułu kredytów i pożyczek o 3.044.402,33 zł.”*. Skład Orzekający stwierdził, że jako przychody 2024 roku ze spłat udzielonych pożyczek z lat ubiegłych /poz. 4.4/ błędnie zaplanowano kwotę 768.436 zł spłaty pożyczki, która będzie udzielana i spłacana w tym samym roku budżetowym, co należy skorygować w planie budżetu i w wieloletniej prognozie.
5. Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu zasady, o której mowa w art. 242 powołanej na wstępie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – z bardzo istotnymi zastrzeżeniami związanymi ze spełnieniem zasady w 2024 r. dopiero po uwzględnieniu tymczasowej formuły z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1927 z późn. zm.), co opisano w odrębnej opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Wilkowice projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok. W przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej nadwyżka budżetowa w 2024 r. pozornie jest spełniona po powiększeniu planowanych

dochodów bieżących o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy o finansach publicznych /poz. 7.2/ i wynosi 190.967 zł. Spełnienie tej zasady w projekcie wynika jednak z błędnego zaplanowania w 2024 r. jako przychodów ze spłat udzielonych pożyczek z lat ubiegłych kwoty 768.436 zł dotyczącej pożyczki, o której mowa powyżej w pkt 4 niniejszej opinii (pożyczki udzielanej i spłacanej w tym samym roku budżetowym). Wobec powyższego w 2024 r. roku różnica między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi po podwyższeniu o przychody z art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ww. ustawy dalej jest ujemna i stanowi deficyt operacyjny w wysokości **-577.469 zł**. Jest to bardzo niekorzystne dla sytuacji finansowej Gminy, jej zdolności do terminowego regulowania zobowiązań oraz spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, zwłaszcza że Gmina planuje nowe zadłużenie w kolejnych latach, a przychody ze zwrotnych tytułów dłużnych planowane są w wysokości 11.650.000 zł do 2027 r. W kolejnych latach prognozowana jest nadwyżka operacyjna w wysokości 1.104.952,50 zł w 2025 r., 2.690.056,00 zł w 2026 r., 4.046.622,00 zł w 2027 r. Jednocześnie zaplanowano bardzo niski wzrost wydatków bieżących, który odpowiednio wynosi 1,1 % w 2025 r., 1,1 % w 2026 r., 0,8 % w 2027 r. W odniesieniu do wydatków bieżących w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy wyjaśniono, że: „(...) *Zamierza się szukać oszczędności w zakresie oświaty i promocji, dotacji i wydatków pozostających poza podstawowymi obowiązkami samorządu oraz innych obszarów, które zostaną określone na podstawie wnikliwej analizy struktury wydatków w trakcie roku budżetowego, dlatego dynamika wzrostu wydatków w latach 2025-2027 jest niższa niż w pozostałych latach prognozy*”. Jak wynika z powyższego zaplanowano oszczędności, ale zdaniem Składu mogą być one bardzo trudne do osiągnięcia w kolejnych latach prognozy, chociażby z uwagi na inflację.

Skład podkreśla, że realizacja nadwyżki operacyjnej ma fundamentalne znaczenie dla spłaty i obsługi zadłużenia Gminy.

6. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia, gdyż z przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej wynika bardzo duży wzrost kwoty długu Gminy w stosunku do lat poprzednich oraz jej dochodów budżetowych. Planowana kwota zadłużenia w roku 2024 wynosi **39.149.383,56 zł**, co stanowi aż 40,7 % dochodów budżetu ogółem, a 53 % jej dochodów bieżących. W projekcie uchwały założono zaciągnięcie nowego długu w kolejnych latach - do 2027 r. **Razem to nowy planowany dług przez Gminę w wysokości 11.650.000,00 zł**. Zgodnie z kwartalnym sprawozdaniem o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z, na dzień 30 września 2023 r. stan zadłużenia Gminy wynosił 30.938.160,56 zł. Tak wysokie zadłużenie oraz jego wydłużona w czasie obsługa i spłata (do 2036 roku) to również ogromne obciążenie dla budżetów

Gminy w latach przyszłych. Skład stwierdził, że tylko wydatki dotyczące obsługi tego zadłużenia (odsetki, prowizje, marże banków) według przedłożonego projektu wynoszą ponad 14 mln zł, czyli są wyższe od planowanego nowego zadłużenia.

Skład wskazuje ponadto, że bez zastosowania ustawowych wyłączeń z tytułów, o których mowa w art. 243 ust. 3a obligatoryjna relacja nie zostanie spełniona w 2029 roku. Skład podnosi tę kwestię, ponieważ w przypadku nieotrzymania środków zaplanowanych i ujętych w wieloletniej prognozie finansowej oraz określonych w umowie w sprawie dofinansowania zadania z budżetu UE lub orzeczenia zwrotu całości lub części otrzymanych środków, albo niespełnienia warunków stosowania wyłączeń - jednostce samorządu terytorialnego grozi brak możliwości spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, w tym możliwości zaciągania, spłaty i obsługi nowych zobowiązań z tytułów dłużnych, jeżeli relacja z art. 243 wskutek braku dofinansowania lub orzeczenia zwrotu dofinansowania albo niespełnienia warunków wyłączeń byłaby przez nią niespełniona. Przypomina się, że z przepisu art. 243 ust. 4 tej ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasowego spełnienia relacji, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związanych:

- 1) nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot;
- 2) niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a art. 243 tej ustawy.

Skład przypomina, że tylko lata 2023-2025 są objęte łagodniejszym reżimem prawnym w zakresie możliwości niespełnienia tej relacji. Ponadto, co bardzo istotne wątpliwości budzi prawidłowość stosowanych wyłączeń, a nie zostały one szczegółowo objaśnione w załączniku Nr 3 do projektu uchwały.

7. W załączniku do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazano przedsięwzięcia, zasadniczo zgodnie z wymogami zawartymi w art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład zauważył, że w wykazie przedsięwzięć zamiast jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia wskazano Gminę, co należy odpowiednio skorygować zgodnie z wymogiem z art. 226 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
8. W prognozie zawarto upoważnienia dla Wójta Gminy sformułowane na podstawie art. 228 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Skład nadmienia jedynie aby w § 4 ust. 1 pkt 2 projektu słowo: „terminy” zastąpić słowem „wynikające” zgodnie z brzmieniem art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy.

9. Do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w myśl regulacji zawartej w art. 226 ust. 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dołączono objaśnienia przyjętych wartości zawierające niepełne informacje, o których mowa w art. 226 ust. 1 tej ustawy. Skład zaleca uzupełnienie objaśnień o dane dotyczące:

- stosowanych wyłączeń ustawowych (tj. data i numer umowy o dofinansowanie, nazwa zadania),
- dochodów ze sprzedaży majątku,
- przychodów, zwłaszcza w latach 2025 – 2027.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia zaopiniowano - jak w sentencji uchwały.

Zgodnie z art. 230 ust. 3 zdanie drugie, w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, niniejsza opinia winna zostać opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 902).

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca

II Składu Orzekającego
Bernadeta Dziędziak

