



## 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 zgodne 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 orzeczone 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 czasuspełnienia relacji, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związanych:

- 1) nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczone 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 Dziedziak**