

Uchwała nr 153/2024
III Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 19 grudnia 2024 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2025-2035

III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Agnieszka Zarębska

Członkowie: Iwona Kudła

Monika Różycka

działając na podstawie art. 13 pkt 12 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) po zbadaniu w dniu 19 grudnia 2024 roku projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2025-2035 postanawia

zaopiniować pozytywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2025-2035 z uwagami zawartymi w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

Na podstawie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach przedłożony został projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2025-2035 (*zwanej dalej WPF*) wraz z projektem uchwały budżetowej na 2025 rok w dniu 20 listopada 2024 r., a zatem z przekroczeniem ustawowego terminu.

WPF sporządzona została zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83) i zawiera wymagane przez art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla każdego roku budżetowego:

1. dochody bieżące oraz wydatki bieżące, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
2. dochody majątkowe i wydatki majątkowe,
3. wynik budżetu,
4. przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
5. przychody i rozchody budżetu z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
6. kwotę długu, w tym relację, o której mowa w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych oraz sposób sfinansowania spłaty długu.

Zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 2a ww. ustawy załączono również objaśnienia przyjętych wartości.

Skład Orzekający wskazuje, że objaśnienia są jedną z najważniejszych części WPF, wskazują bowiem na podstawy i przesłanki przyjęcia w WPF określonych wartości finansowych i powinny zapewnić możliwość weryfikacji metodologicznych założeń przyjętych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. WPF powinna być zatem weryfikowalna i przygotowana na podstawie prawidłowych założeń metodologicznych, bez zaniżania lub zawyżania prognozowanych wartości. Opis przyjętej metodologii, w tym stosowanych metod ekonometrycznych, powinien znaleźć się w objaśnieniach do WPF. Objasnienia stanowić winny materiał pozwalający dokonać oceny realistyczności danych zawartych w WPF, w tym również danych dotyczących spełnienia relacji, o których mowa w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, które to relacje stanowią podstawowy i najważniejszy element dokonania oceny zakładanych bądź zmienianych wartości wieloletniej prognozy finansowej jako dokumentu planistycznego.

W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę na to, że dla 2026 roku prognozuje się spadek wydatków bieżących w stosunku do roku 2025 o 28,52% tj. z kwoty 33.654.051,32 zł w 2025 roku do kwoty 24.056.598,00 zł w 2026 roku, przy czym znaczny spadek prognozuje się w zakresie wydatków bieżących na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (o 17,22%) oraz wydatków na obsługę długu (o 50,87%). Jednocześnie w 2026 roku zaplanowano spadek dochodów bieżących o 6,03% w stosunku do planowanych w roku 2025. Powyższe spowodowało, że prognozowana na 2026 rok nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi wynosi 7.567.598,00 zł. W objaśnieniach przyjętych wartości nie uzasadniono prognozowanych wartości, o których mowa powyżej, w szczególności wobec faktu, że w projekcie budżetu na 2025 rok zaplanowano dochody bieżące równe wydatkom bieżącym. W ocenie Składu Orzekającego analizy wymagają prognozowane kwoty dochodów bieżących, których źródłem są w szczególności udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz subwencji ogólnej w okresie objętym prognozą pod kątem obowiązywania ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572 ze zm.), analizy wymagają ponadto prognozowane wydatki na obsługę długu (kol 2.1.3).

Skład Orzekający zauważa również, że w latach 2025-2028 prognozuje się dochody ze sprzedaży majątku nie uzasadniając prognozowanych wartości.

W ocenie Składu Orzekającego powyższe mogą świadczyć o nierealistyczności prognozowanych w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej wartości.

Skład Orzekający zauważa, że dla 2034 roku nie wskazano kwoty prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczonej na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych (kol. 3.1).

Ujęte w WPF na 2025 rok kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu zgodne są z kwotami zawartymi w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok, co spełnia wymogi art. 229 ustawy o finansach publicznych, niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę, że na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83) niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych (§ 905 przychodów) na sfinansowanie planowanego deficytu należy ująć w kolumnach 4.2 oraz 4.2.1, a nie

w kolumnach 4.5 oraz 4.5.1. Skład Orzekający wskazuje ponadto, że w kolumnach 1.1.3, 1.1.4, 2.2.1 oraz 9.4 wykazano kwoty niezgodne z projektowanym planem dochodów i wydatków budżetu w zakresie danych ujmowanych w ww. pozycjach a w kolumnach 9.1, 9.1.1, 9.1.1.1, 9.2, 9.2.1, 9.2.1.1, 9.3.1, 9.3.1.1, 9.4.1 oraz 9.4.1.1 nie wykazano kwot pomimo planowania w projekcie budżetu wartości, które podlegają wykazaniu w tych pozycjach.

W latach objętych WPF w zakresie wielkości planowanych dochodów i wydatków bieżących zachowano wymogi określone w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W załączniku do projektu uchwały w sprawie WPF sporządzono wykaz przedsięwzięć, w którym odrębnie dla każdego przedsięwzięcia określono jego: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonanie przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, a także limity wydatków w poszczególnych latach i limit zobowiązań. W tym miejscu Skład Orzekający wskazuje, że błędnie określono limity zobowiązań dla poszczególnych przedsięwzięć, bowiem zostały określone w kwotach wyższych niż sumy limitów wydatków w poszczególnych latach ich realizacji. Ponadto analizy wymagają wskazane okresy realizacji przedsięwzięć.

Zaplanowane kwoty wydatków bieżących i majątkowych na realizowane i planowane przedsięwzięcia w poszczególnych latach wynikają z limitów na poszczególne pozycje.

W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia, które są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Wielkości przyjęte w projekcie WPF w zakresie prognozy długu oraz sposobu sfinansowania spłaty długu są prawidłowe. W projekcie WPF przyjęto okres trzech lat do wyliczenia średniej arytmetycznej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu celem wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025. Skład Orzekający stwierdza, że dla 2025 roku naruszona została relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, natomiast w pozostałych latach objętych prognozą relacja została zachowana.

Na podstawie art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w latach 2024-2029 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, jednak niezachowanie tej relacji nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych. Regionalna izba obrachunkowa, wydając opinie, o których mowa w art. 91 ust. 2, art. 230 ust. 3 i 4 oraz art. 246, ocenia również wpływ niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych, o czym stanowi art. 296c ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, że w roku 2025, dla którego relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie została zachowana, prognozowana

łączna kwota długu na koniec danego roku w stosunku 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 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego wynosi 30,34%. Zatem w zakresie planowanych wartości spełniona została dyspozycja wynikająca z ww. art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla jednak konieczność realistycznego prognozowania w WPF, a także stałego monitorowania realizacji planowanych wartości, celem ich ewentualnego urealnienia.

Całkowita spłata długu Gminy Działoszyce nastąpi w 2034 roku, natomiast do 2035 roku wykazano kwoty zobowiązań związku współtworzonego przypadające jednostce samorządu terytorialnego.

Wobec tak zaplanowanych w WPF wartości oraz w związku ze spełnienia wszystkich wymogów prawnych w zakresie sporządzenia i przedłożenia projektu wieloletniej prognozy finansowej, jak również w wyniku oceny wpływu niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na realizację zadań publicznych, o czym stanowi art. 296 c ust. 3 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Działoszyce przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Agnieszka Zarębska