

Uchwała Nr 4200/III/266/2023

III Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 12 grudnia 2023 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Świerklaniec projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Świerklaniec na lata 2024- 2038

Na podstawie art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz 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) III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez Wójta Gminy Świerklaniec projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Świerklaniec na lata 2024 - 2038.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie :

III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, po dokonaniu analizy przedłożonego przez Wójta Gminy Świerklaniec projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Świerklaniec na lata 2024 - 2038, stwierdza co następuje:

Projekt opracowany został w formie przyszłej uchwały Rady Gminy Świerklaniec w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej obejmującej lata 2024 -2038.

Projekt ten zawiera elementy określone w art. 226 ust. 1 – ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu jest zgodny z wymogami określonymi w art. 227 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2024 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów.

Zaplanowane na 2024 r. wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące, jednocześnie nie wykazano przychodów, którymi pokryty zostanie deficyt operacyjny. Nie jest spełniony wymóg wynikający z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Nie mniej należy zauważyć, że obowiązek pokrycia deficytu operacyjnego jako warunku uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego został w latach 2022 – 2025 ograniczony. Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw 2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927) :

W latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.

W ocenie Składu Orzekającego Gmina Świerklaniec wypełnia dyspozycję powyższego przepisu. W kolejnych latach dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

W kontekście przedstawionych poniżej wątpliwości w zakresie realistyczności założonych wartości wydatków bieżących po 2024 r., Skład Orzekający ocenia planowaną od 2025 r. wysokość planowanej nadwyżki operacyjnej, jako mało prawdopodobną do zrealizowania.

Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem wymogu, o którym mowa w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający dokonał również oceny realistyczności przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej m.in. w zakresie wielkości mających wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2024 r. i latach następnych. Zgodnie z art. 226 ust 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, natomiast ust. 2a art. 226 ww. ustawy nakłada na jednostkę samorządu terytorialnego obowiązek dołączenia do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia przyjętych wartości. Wyrazem realistyczności wieloletniej prognozy finansowej jest m. in. ścisły, merytoryczny związek pomiędzy przyjętymi wartościami liczbowymi a treścią objaśnień. Realistyczność wieloletniej prognozy finansowej wyraża się w umiejętności racjonalnego uzasadnienia przyjętych wartości. Temu celowi służy instytucja objaśnień, stanowiąca integralną część wieloletniej prognozy finansowej. O ile wartości przyjęte dla roku 2024 są pochodną założeń projektu budżetu na 2024 rok, o tyle w objaśnieniach ogólnikowo uzasadniono podstawy do przyjęcia podstawowych wielkości w kolejnych latach. Projekt wieloletniej prognozy finansowej zakłada m. in. istotne, bo wynoszące ok. 14 % zmniejszenie planowanych w 2025 r. w stosunku do planowanych w 2024 r. wydatków bieżących, co przekłada się na kwotę ok. 11,2 mln zł zmniejszenia wydatków. Projekt zakłada wzrost wydatków bieżących powyżej wartości planowanej na 2024 r. dopiero od 2029 r. Oznacza to, że Gmina zamierza od 2025 r. wdrożenie oszczędności w zakresie wydatków bieżących. Na szczególną uwagę zasługują planowane wydatki bieżące na wynagrodzenia. Projekt zakłada zmniejszenie o 9,6 % wydatków na

wynagrodzenia w 2025 r, w stosunku do roku 2024, co przekłada się na zmniejszenie tych wydatków o kwotę ok. 3,9 mln zł. Projekt zakłada wzrost wydatków na wynagrodzenia powyżej wartości planowanej na 2024r. dopiero od 2028 r. Załączone do projektu objaśnienia nie wyjaśniają podstaw założonych od 2025 r. oszczędności w sferze wydatków bieżących, w szczególności w zakresie wynagrodzeń. To wywołuje poważne wątpliwości Składu Orzekającego co do oceny realistyczności przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej. Istotne odchylenia w projekcie wieloletniej prognozy finansowej od wskaźników makroekonomicznych zawartych w wytycznych Ministerstwa Finansów (aktualizacja październik 2023), w odniesieniu do kluczowych wartości wpływających na kształtowanie się wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych – wymagają należytego objaśnienia. Skład Orzekający dokonał symulacji przedłożonego projektu wpf, zakładając wysokość wydatków na wynagrodzenia w roku 2025 na poziomie roku 2024. Efektem przyjętego założenia było niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2026.

W tym kontekście Skład Orzekający wyraża obawę, że powyższe dochody i wydatki bieżące zostały zaplanowane w przedłożonej projekcie prognozy, nie w oparciu o faktyczne wyliczenia i potrzeby Gminy, ale z założeniem konieczności spełniania relacji o której mowa wyżej. Jak wskazano, mimo tak wątpliwego planowania, wskaźnik w 2026 r. jest na mało bezpiecznym poziomie, co oznacza, że niewielkie wahania którejkolwiek z wielkości mających wpływ na jego kształtowanie się może oznaczać jego niespełnienie.

Skład Orzekający zaleca wprowadzenie do uchwały, którą podejmie Rada Gminy Świerklaniec w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Świerklaniec na lata 2024 – 2038 objaśnień, które pozwolą na merytoryczną ocenę realistyczności przyjętych wartości. W razie obiektywnej niemożności merytorycznego objaśnienia wartości przyjętych w projekcie wpf, Skład Orzekający zaleca przebudowanie prognozy.

Zwraca się uwagę na zaplanowanie w 2024 r. dochodów ze sprzedaży majątku w kwocie 3.450.553,90 zł. oraz w latach 2025 - 2026, odpowiednio 3 mln oraz 2 mln zł. Skład Orzekający nie kwestionuje, że Gmina posiada nieruchomości o wartości przekraczającej powyższą kwotę, natomiast przypomina o konieczności ostrożnego szacowania wielkości tego typu dochodów majątkowych, mając na uwadze wysokość ich wykonania w latach poprzednich, w stosunku do pierwotnie przyjętego planu w kolejnych latach budżetowych.

Skład Orzekający zwraca uwagę na wysokość planowanego długu, w kontekście zamiaru zaciągnięcia w 2024 zobowiązań zwrotnych z tytułu emisji obligacji, który zgodnie z założeniami przedłożonego projektu ma wynosić odpowiednio na koniec : 2024 r. – 42 %, 2025 r. – 45 % - w stosunku do planowanych dochodów ogółem. W kolejnych latach zadłużenie Gminy ma zmniejszać się. Nominalnie dług ma osiągnąć najwyższą wysokość na koniec 2024r. Przedłożony projekt nie zakłada dalszego zadłużania Gminy po 2025 roku.

Upoważnienia dla Wójta Gminy Świerklaniec do zaciągania zobowiązań i przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych zostały prawidłowo określone.

Mając na względzie obowiązek wynikający z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zobowiązujący przy wydaniu opinii do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej do uwzględnienia zapewnienia przestrzegania przepisów dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania – Skład Orzekający po dokonanej analizie dostrzega zagrożenia mogące mieć wpływ na możliwość uchwalenia budżetu Miasta w latach kolejnych.

Skład Orzekający jednocześnie przypomina, że charakter niniejszej opinii nie jest wiążący dla Kolegium Izby w sprawie decyzji o ewentualnym wszczęciu postępowania nadzorczego wobec uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, która ostatecznie zostanie podjęta przez organ stanowiący jak i dla Składu Orzekającego, który na mocy przepisów art. 230 ust 4 ustawy o finansach publicznych, na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej przedstawi opinię w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Skład Orzekający przedstawiony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaopiniował jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały Wójtowi Gminy Świerklaniec przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od daty doręczenia.

Przewodnicząca
III Składu Orzekającego
Teresa Jarczyk