

Uchwała Nr 9/WPF/2023
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 5 grudnia 2023 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Żnin na lata 2024 – 2038.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 19/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 listopada 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Beata Pilatowska</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Halina Strzelecka</i>
	<i>Karol Bednarek</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować pozytywnie z uwagą projekt uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Żnin obejmującej lata 2024- 2038.

Uzasadnienie

Projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy we Włocławku w terminie wynikającym z treści art. 238 ust. 1 w związku art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.) – zwanej dalej uofp.

Projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej został przedłożony Radzie Miejskiej na podstawie Zarządzenia Burmistrza Żnina Nr 214/2023 z dnia 14 listopada 2023 r. Projekt ten został sporządzony na rok budżetowy 2024 oraz na kolejne lata tj. 2025-2038 i spełnia wymogi art. 227 ust.1 uofp.

Zgodnie z brzmieniem art. 226 ust. 1 uofp. w projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej uwzględniono:

- dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu,
- wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane,

- dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
- kwotę długu oraz sposób sfinansowania spłaty długu,
- relacje o których mowa w art. 242-244 uofp,
- wydatki bieżące i majątkowe objęte limitem na realizację przedsięwzięć.

W projekcie zamieszczono również fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego, które są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Zgodnie z art. 229 uofp wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów, w tym planowanych do zaciągnięcia zobowiązań i ich spłat w roku 2024, są zgodne z projektem uchwały budżetowej Gminy na 2024 rok, przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w trybie art. 238 ust. 1 pkt 2 uofp.

Skład Orzekający stwierdza, że w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową planowane dochody bieżące w latach 2025-2038 są wyższe od planowanych wydatków bieżących, co spełnia wymogi art. 242 ust. 1 uofp.

Należy jednak zauważyć, że w roku 2024 dochody bieżące nie wystarczają na sfinansowanie wydatków bieżących, co stanowi deficyt operacyjny w wysokości 12 349 069,65 zł. Po uwzględnieniu przychodów zaplanowanych w budżecie na rok 2024 relacja z art. 242 uofp nadal jest wartością ujemną i wynosi 10 349 069,65 zł, co powoduje niespełnienie relacji.

Skład Orzekający wskazuje, że według uregulowań zawartych art. 9 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustaw o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz.1927 z późn zm.), dopuszcza się w latach 2022-2025 przekroczenie relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 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. Przedstawiony projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy spełnia w/w przesłanki art. 9 wymienionej ustaw, co pozwala na uchwalenie budżetu.

Planując wartości budżetu należy mieć na uwadze, że planowana (a potem wykonana) nadwyżka operacyjna w roku 2024 ma znaczenie na wyliczenie relacji z art. 243 uofp w latach kolejnych. W przypadku planowania wysokiego deficytu operacyjnego należy się liczyć z obniżeniem wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu w latach kolejnych, co może doprowadzić do zachwiania relacji wynikającej z art. 243 uofp i spowodować brak możliwości uchwalenia budżetu lub jego zmian.

Skład Orzekający zauważa, że w roku 2025 jednostka planuje wysoką nadwyżkę operacyjną, która może być trudna do zrealizowania. Ustawodawca w art. 226 ust. 1 uofp nakazuje, aby wieloletnia prognoza finansowa jst była realistyczna. Oznacza to, iż powinna uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza bieżący rok budżetowy.

Zgodnie z art. 226 ust.3 uofp w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określono dla każdego przedsięwzięcia:

- nazwę i cel,
- jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację wykonywanie przedsięwzięcia,
- okres realizacji i łączne nakłady finansowe,
- limity wydatków w poszczególnych latach,
- limity zobowiązań.

W załączniku dotyczącym przedsięwzięć zaplanowano inwestycje i zakupy inwestycyjne, które finansowane będą ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi.

Gmina nie planuje przedsięwzięć związanych z zawieraniem umów o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 pkt 6 uofp w WPF przedstawiono prognozowaną kwotę zadłużenia Gminy Żnin na koniec każdego roku objętego prognozą. Prognozowana kwota długu na koniec 2024 roku wyniesie 53 768 150,62 zł. Jako źródło spłaty długu w roku 2024 wskazano środki z emisji obligacji. Od roku 2025 spłata długu pokryta zostanie planowaną na te lata nadwyżką budżetową.

Skład Orzekający wskazuje na przepisy art.7 ust.2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (DZ.U.2022.1964), który stanowi, że w latach 2023-2025 łączy kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust.2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Z analizy złożonego projektu WPF, mając na uwadze powyższy przepis wynika, że dług jednostki w poszczególnych latach wynosi: w 2024 r. – 50,63 %; w 2025 r. – 43,84 %.

Według wielkości przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej w latach 2024 – 2038 relacja, o której mowa w art. 243 uofp nie zostanie naruszona, o ile przyjęte w niej założenia zostaną spełnione.

Skład Orzekający jednak zwraca uwagę, mimo spełnienia przesłanek art. 243 uofp, na różnice między wskaźnikiem planowanej spłaty długu w danym roku a dopuszczalnym limitem obliczonym o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (średnia arytmetyczna z poprzednich lat) wynikające z przedłożonego projektu, które w poszczególnych latach wynoszą:

- rok 2026 dopuszczalny wskaźnik spłaty 5,22%; planowana spłata 5,21%; różnica **0,01%**,*
- rok 2027 dopuszczalny wskaźnik spłaty 4,96%; planowana spłata 4,76%; różnica **0,20%**,*

rok 2028 dopuszczalny wskaźnik spłaty 4,89%; planowana spłata 4,55%; różnica **0,34%**,
rok 2029 dopuszczalny wskaźnik spłaty 4,35%; planowana spłata 4,34%; różnica **0,01%**,
rok 2030 dopuszczalny wskaźnik spłaty 4,79%; planowana spłata 4,54%; różnica **0,25%**.

Natomiast różnica między wskaźnikiem planowanej spłaty długu a dopuszczalnym limitem obliczonym w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (średnia arytmetyczna), w niżej przedstawionych latach, wynoszą :

rok 2026 dopuszczalny wskaźnik spłaty 5,93%; planowana spłata 5,21%; różnica **0,72%**,
rok 2027 dopuszczalny wskaźnik spłaty 5,67%; planowana spłata 4,76%; różnica **0,91%**,
rok 2029 dopuszczalny wskaźnik spłaty 5,06%; planowana spłata 4,34%; różnica **0,72%**,
rok 2030 dopuszczalny wskaźnik spłaty 5,50%; planowana spłata 4,54%; różnica **0,96%**.

Biorąc pod uwagę powyższe wskaźniki budżetowe oraz zaplanowany na rok 2024 wysoki deficyt operacyjny wskazuje się planowanie zobowiązań dłużnych z dużą ostrożnością. Należy mieć na uwadze, że zachwianie przyjętych, w wieloletniej prognozie finansowej wielkości może spowodować niespełnienie relacji wynikającej z art. 243 uofp, czego konsekwencją jest brak możliwości uchwalenia budżetu i jego zmian. W związku z powyższymi wielkościami zaplanowanymi w projekcie wieloletniej prognozy finansowej powinny być analizowane i korygowane w ramach budżetu roku 2024 oraz kolejnych prognozowanych lat mając na uwadze spełnienie relacji wynikających z art. 242 oraz 243 uofp.

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 poz. 1927), ustalana na lata 2022-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Burmistrz Żnina Zarządzeniem Nr 216/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r. dokonał wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025 i przyjął okres siedmiu lat do wyliczenia średniej arytmetycznej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

Dołączone do projektu uchwały objaśnienia przyjętych wartości odnoszą się do opracowanych danych oraz przyczyn prognozowanej sytuacji finansowej Gminy.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno-prawnych aspektów możliwości spłaty zadłużenia. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę kondycji finansowej.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Beata Pilatowska
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy