

Uchwała SO-11/0957/44/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 28 listopada 2022 roku

**w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej
Gminy Krzykosy na lata 2023-2030.**

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 21/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 2 listopada 2022 r. w osobach:

Przewodnicząca: Małgorzata Okrent
Członkowie: Małgorzata Lisowska
Zdzisław Drost

działając na podstawie przepisów art. 13 pkt 12 art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Wójta Gminy Krzykosy projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzykosy na lata 2023 – 2030

opinię pozytywną z uwagami.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzykosy na lata 2023 – 2030 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 14 listopada 2022 roku.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: projektem uchwały budżetowej na 2023 rok, uchwałą budżetową na 2022 rok (ze zmianami), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022 – 2031 (ze zmianami) oraz sprawozdaniami przedkładanymi Izbie sporządzonymi wg stanu na dzień 30.09.2022 roku.

II.

1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych.
2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W 2023 roku zaplanowano ujemną różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi powiększonymi o niewykorzystane środki pieniężne na

rachunku bieżącym budżetu, wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków a wydatkami bieżącymi w wysokości 258.972,74 zł. W objaśnieniach do projektu wyjaśniono: „W roku budżetowym, wysokość planowanych środków, o których mowa w art. 217 ust. 5-8 ustawy o finansach publicznych jest niewystarczająca na pokrycie planowanego deficytu. Zgodnie jednak z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach JST oraz niektórych innych ustaw w latach 2022-2025 suma nadwyżek wynikających z tej relacji jest wyższa od sumy przekroczeń w poszczególnych latach. Ww. przepis dopuszcza brak zachowania relacji określonej w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych”.

3. Z projektu wynika, że prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, czyli na lata 2023-2030, co wyczerpuje dyspozycję art. 227 ustawy o finansach publicznych. Szacowany dług na dzień 31.12.2023 roku wynosi 23.603.253,69 zł.
4. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, że w latach 2023 – 2030 zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W latach 2023-2030 Jednostka będzie korzystała z wyłączeń ze wskaźnika spłaty zobowiązań na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych. Od roku budżetowego 2023 Gmina Krzykosy korzysta z możliwości obliczania relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych w oparciu o średnią siedmioletnią (Zarządzenie Wójta Gminy Krzykosy Nr 197/2021 z dnia 17 grudnia 2021 roku).
5. Projekt uchwały w sprawie WPF w odniesieniu do wielkości budżetowych roku 2023 wykazuje pełną zgodność z projektem uchwały budżetowej.
6. Analiza Wieloletniej Prognozy Finansowej (załącznik Nr 1) w zakresie kształtowania się relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych wykazała, że w całym okresie prognozy relacja ta będzie zachowana. W roku 2022 różnica pomiędzy wskaźnikiem dopuszczalnym (13,69 %) obliczonym w oparciu o plan trzeciego kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, a planowanym (5,56 %) wynosi 8,13 punktu procentowego (pp). Również w pozostałych latach prognozy różnice te są znaczne (powyżej 8 pp i 9 pp, tylko w 2030 roku 3,83 pp). Na kształt wskaźników mają wpływ poszczególne wielkości budżetowe, m.in. wydatki bieżące, które kreują wskaźnik dopuszczalny (maksymalny wskaźnik spłaty poz. 8.3), stąd ich planowanie musi być oparte o realne założenia i wiarygodne dane. W 2023 roku przewidziano wydatki bieżące na poziomie 35.863.794,84 zł, czyli niższym od zakładanego wykonania 2022 roku, które założono na poziomie 47.091.831,54 zł, co oznacza spadek o 23,84 %. Także na niższym poziomie przewidziano w 2023 roku dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące, to jest 2.844.367,00 zł. Przewidywane wykonanie w 2022 roku omawianych dochodów to kwota 14.429.591,02 zł, zatem plan na 2023 rok zakłada ich spadek o 80,29 %. Ponadto, w „Objaśnieniach przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzykosy na lata 2023-2030”

podano następującą informację: „W 2024 r. założono spadek pozostałych wydatków bieżących. Władze Gminy Krzykosy przewidują znaczące oszczędności w budżecie na 2024 r. W tym celu konieczne będzie podjęcie szeregu działań oszczędnościowych w 2023 roku, których efekty finansowe będą widoczne w kolejnym roku. Władze zamierzają 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. Dalsze wartości dotyczące pozostałych wydatków bieżących od roku 2025 prognozowane były w oparciu o pomniejszone wartości z 2024 r. z wykorzystaniem wskaźnika inflacji”.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że:

1. Analiza załącznika Nr 1 – „Wieloletnia Prognoza Finansowa” w zakresie pozycji 10.6 – „Spłaty, o których mowa w poz. 5.1, wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych” wykazała, że suma spłat w poszczególnych latach wynosi 22.292.608,69 zł. Ze sprawozdania Rb-Z według stanu na dzień 31.12.2021 r. wynika, że Gmina posiadała zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 24.759.021,74 zł. Plan przychodów z tytułu kredytów i pożyczek na 2022 rok wynosi 3.000.000,00 zł, a spłaty z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek stanowią kwotę 2.466.413,05 zł. Do dnia 31 grudnia 2022 roku Jednostka ma możliwość zaciągnięcia wszystkich zobowiązań do wysokości planu wynikającego z uchwały budżetowej oraz dokonania spłat z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, a uwzględniając wielkość kredytów i pożyczek wykazaną w sprawozdaniu Rb-Z według stanu na dzień 31.12.2021 roku, to suma wykazanych spłat w poszczególnych latach, w pozycji 10.6 zgodnie z założonym harmonogramem spłat, powinna wynosić 25.292.608,69 zł. W danych historycznych dla 2022 roku w poz. 6 – „Kwota długu, w tym:” wykazano kwotę 25.292.608,69 zł, czyli w prawidłowej wysokości. Tę kwotę przyjęto również do wyliczenia kwoty długu na dzień 31.12.2023 r. W poz. 6 dla 2023 roku wykazano kwotę długu w prawidłowej wysokości tj. 23.603.253,69 zł.
2. Z analizy załącznika Nr 2 – „Wykaz przedsięwzięć” wynika, że w poz. 1.3.2.7 występuje zadanie majątkowe o nazwie: „Cyfrowa Gmina – realizacja grantu w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 – Rozwój cyfrowy jst oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia”, dla którego okres realizacji określono na lata 2022-2023, łączne nakłady finansowe na kwotę 214.890,00 zł oraz limit wydatków na 2023 rok w wysokości 209.335,00 zł. Z kolei, w uchwale Nr XLIV/381/2022 z dnia 10 listopada 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzykosy na lata 2022-2030 przedsięwzięcie występuje w części dotyczącej wydatków na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych w dwóch pozycjach, to znaczy jako wydatek bieżący (limit na 2023 rok w kwocie 101.852,84 zł) i wydatek majątkowy (limit na 2023 rok w kwocie

107.402,16 zł). Z powyższego wynika zatem, że nie została zachowana ciągłość wieloletniej prognozy finansowej w zakresie przedsięwzięć, a opisane rozbieżności nie zostały wyjaśnione w objaśnieniach przyjętych wartości (objaśnienia nie zawierają żadnych informacji o realizowanych przedsięwzięciach wieloletnich). Ponadto, z projektu uchwały budżetowej wynika, że na opisywane zadanie w dziele 750, rozdziale 75023, § 6057 zaplanowano wydatek w wysokości 107.402,16 zł. Czwarta cyfra paragrafu wskazuje, że zadanie jest finansowane dochodami pochodzącymi z budżetu środków europejskich, zatem należało je ująć w „Wykazie przedsięwzięć” w części 1.1 „Wydatki na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (...)”.

3. Ponadto, Skład Orzekający wskazuje, że w postanowieniach projektu uchwały wystąpiły następujące uchybienia:
- w podstawie prawnej projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej wskazano art. 111 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583, z późn. zm.) oraz przepis art. 230 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), z którego wynika, że uchwałę w sprawie WPF organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje nie później niż uchwałę budżetową. Skład Orzekający wskazuje, by podstawę prawną uzupełnić o następujące artykuły ustawy o finansach publicznych: 226, 227 oraz 228,
 - w § 3 postanowiono, że objaśnienia przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzykosy na lata 2023-2030 stanowią załącznik nr 3. Skład Orzekający wskazuje, że art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych stanowi, że do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości, nie stanowią one zatem załącznika do uchwały.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Małgorzata Okrent

Pouczenie: Od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały