

UCHWAŁA Nr 836/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
z dnia 20 grudnia 2022 r.

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice na lata 2023 – 2035.

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) oraz zarządzenia Nr 6 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie wyznaczenia Składów Orzekających – **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze** w osobach:

1. Iwona Popiel - Przewodnicząca
2. Grażyna Radomska - Członek
3. Adriana Kamedulska - Członek

opiniuje **pozytywnie z uwagą** projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice na lata 2023–2035.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał pod względem formalno–prawnym przedłożony przez Wójta Gminy Tuplice, zgodnie z art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice na lata 2023-2035, przedstawiony wraz z projektem uchwały budżetowej Gminy na rok 2023. Pismem z dnia 9.12.2022 r. (znak: S.302.16.2022.AKP) Wójt Gminy przedstawiła wyjaśnienia dotyczące niezachowania przez Gminę Tuplice w latach 2023-2024 relacji, o której mowa art. 243 ustawy o finansach publicznych, w tym brak wpływu na realizację zadań publicznych przez Gminę.

Projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice na lata 2023–2035 spełnia wymagania określone w art. 226 ustawy o finansach publicznych. Wartości przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej dla roku 2023 są zgodne z projektem uchwały budżetowej Gminy na rok 2023 w zakresie dochodów bieżących i majątkowych oraz wydatków bieżących i majątkowych, a także w zakresie wyniku budżetu, kwot przychodów i rozchodów budżetu, co jest zgodne z art. 229 ustawy o finansach publicznych. Do Wieloletniej Prognozy Finansowej dołączono objaśnienia przyjętych wartości, stosownie do art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych.

W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy na rok 2023, w tym do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w załączniku nr 2 do projektu uchwały oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działań gminy i których płatności wykraczają poza rok budżetowy.

W załączniku do projektu uchwały wskazano przewidziane do realizacji przedsięwzięcia w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zawierające wszystkie dane określone w art. 226 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy. Zaznaczyć należy, że wszystkie ujęte w wykazie przedsięwzięcia stanowią kontynuację zadań zapoczątkowanych w latach wcześniejszych.

W latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową zachowana jest relacja, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje na fakt, że Gmina Tuplice w roku 2023 zakłada ujemny wynik bieżący (deficyt operacyjny), który planuje się uzupełnić kwotą wolnych środków, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Powyższa sytuacja negatywnie wpływa na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach prognozy.

Prognoza kwoty długu stanowiąca integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto zobowiązania zwrotne. W całym okresie objętym Prognozą nie planuje się zaciągać nowych długoterminowych zobowiązań zwrotnych.

Zgodnie z danymi wynikającymi z Wieloletniej Prognozy Finansowej planowana łączna kwota długu Gminy Tuplice na koniec 2023 roku wyniesie 7 952 000,00 zł, co stanowi 22,40% planowanych na 2023 rok dochodów ogółem. Natomiast w stosunku do dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, planowana kwota długu na koniec 2023 roku wyniesie 51,97%. Całkowita spłata zadłużenia planowana jest w roku 2035.

Przedstawiony projekt uchwały przewiduje w roku 2023 deficyt budżetowy w wysokości 2 669 629,73 zł, który zostanie pokryty w całości przychodami z wolnych środków, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. W pozostałych latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową zaplanowano realizację budżetów nadwyżkowych – z uwzględnieniem generowania nadwyżek operacyjnych.

Zarządzeniem Nr 33/21 z dnia 7 grudnia 2021 r. w sprawie wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Wójt Gminy Tuplice wybrała, dla lat 2022-2025, **7-letni** okres średniej arytmetycznej stosowany do wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawie o finansach publicznych.

Z Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice na lata 2023-2035 wynika, że w latach 2023–2024 nie jest zachowana relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych liczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego rok budżetowy. Podkreślić należy, że przy uwzględnieniu danych dotyczących szacunkowego wykonania roku 2022 we wszystkich latach prognozy wyżej wymieniona relacja jest spełniona. Natomiast kształtowanie się ww. relacji przedstawia się następująco:

LATA objęte WPF	Wskaźnik $[R+O]/[D]$ obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem planu 3 kw. roku N-1	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem szacunkowego wykonania roku N-1		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2023	5,29%	4,58%	6,80%	-0,71%	1,51%
2024	5,19%	3,80%	6,02%	-1,39%	0,83%
2025	4,54%	5,15%	7,38%	0,61%	2,84%
2026	4,17%	5,75%	8,05%	1,58%	3,88%
2027	3,82%	5,53%	7,83%	1,71%	4,01%
2028	3,50%	6,79%	9,09%	3,29%	5,59%
2029	3,17%	7,10%	9,40%	3,93%	6,23%
2030	3,14%	7,37%	7,37%	4,23%	X
2031	2,88%	8,69%	8,69%	5,81%	X
2032	2,63%	8,42%	8,42%	5,79%	X
2033	2,57%	8,08%	8,08%	5,51%	X
2034	2,49%	7,74%	7,74%	5,25%	X
2035	2,39%	7,36%	7,36%	4,97%	X

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz.1964) relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu

terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy 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 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Jak wskazano w niniejszej opinii relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady na koniec 2023 roku wyniesie **51,97%**.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 wskazanej wyżej ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw – niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego w latach 2023-2025 jest dopuszczalne, o ile nie zagraża realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych. Skład Orzekający ww. ustawą zobowiązany został do oceny wpływu niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w objaśnieniach do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Tuplice nie zostały przedstawione niezbędne informacje, które pozwoliłyby ocenić czy niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań Gminy Tuplice nie spowoduje zagrożenia realizacji ustawowych zadań publicznych przez Gminę, w szczególności w zakresie utraty płynności finansowej umożliwiającej terminowe regulowanie zobowiązań. Pismem z dnia 9.12.2022 r. (znak: S.302.16.2022.AKP) Wójt Gminy przedstawiła wyjaśnienia dotyczące aktualnej sytuacji finansowej Gminy, szacowanych wielkości dotyczących wykonania budżetu w 2022 r., aktualnego stanu zobowiązań oraz zachowania przez Gminę zdolności do pełnej i terminowej realizacji zadań publicznych. W swoich wyjaśnieniach Wójt Gminy poinformowała również o wdrożonych działaniach ostrożnościowych i naprawczych:

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że:

„(...) spłata zobowiązań jest tak rozłożona w czasie (w 2023 roku to kwota 350.000,00 zł, a więc zaledwie niespełna 30.000,00 zł miesięcznie), że w żaden sposób nie zagraża realizacji zadań przez naszą gminę.”

„(...) służby finansowe w naszej jednostce organizują cotygodniowe robocze spotkania, aby wspólnie doprowadzić do jak największej ściągalności należności wymagalnych, a także aby na bieżąco monitorować wysokość wydatków bieżących. Warto zauważyć, że nasze należności na dzień 30.09.2022 r. wynosiły 2.058.120,78 zł. Nie posiadamy przy tym żadnych zobowiązań wymagalnych i przez cały czas zachowujemy płynność finansową. Te wszystkie informacje są niezwłocznie przekazywane Wójtowi Gminy i jeśli zachodzi taka potrzeba, kierownikom podległych jednostek czy też wydziałów. Część inwestycji, nad którymi obecnie pracujemy, ma na celu m.in. poprawienie efektywności energetycznej, a tym samym również ograniczenie wydatków bieżących. (...)

Z informacji przekazanych przez Wójt Gminy wynika ponadto, że podjęto niezbędne zadania mające na celu optymalizację dochodów bieżących przy jednoczesnym ograniczeniu – do niezbędnego minimum wydatków bieżących:

„(...) nie podnosimy stawek diet, niemalże zupełnie zrezygnowaliśmy z wydatków na promocję. Uchwalone stawki podatków lokalnych w naszej gminie są niewiele niższe od stawek maksymalnych. Planujemy również zwiększyć stawki czynszów obowiązujących na terenie naszej gminy, które nie były aktualizowane od ponad 10 lat, co również będzie miało wpływ na wzrost dochodów bieżących. Czekamy na zatwierdzenie podniesionych stawek za wodę i nieczystości płynne przez Wody Polskie. Składane wnioski o dodatki osłonowe, węglowe itp. weryfikujemy pod kątem zgodności z deklaracjami na odpady komunalne, co również pozwoli nam uzyskać dodatkowe wpłaty od osób, które dotychczas nie widniały w systemie gospodarki odpadami”.

Zgodnie z art. 243 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane

wartości wykazane w sprawozdaniu za 3 kwartały z wykonania budżetu, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych wartości wykonane za ten rok. Skład orzekający podkreśla, że przekroczenie wskaźnika występuje wyłącznie w latach 2023 oraz 2024 i dotyczy tylko relacji ustalonej w oparciu o dane planistyczne. Relacja ustalona o wielkości dotyczące szacowanego wykonania roku 2022 w całym okresie objętym Prognozą jest zachowana. Z przedłożonych wyjaśnień wynika ponadto:

(...) Mamy świadomość, że w projekcie WPF wykazujemy jedynie przewidywane wykonanie budżetu za rok bieżący, jednak zbiorcze dane, które posiadamy na urządzeniach księgowych, łącznie z listopadem pozwalają twierdzić, że prognoza przewidywania wykonania budżetu jest jak najbardziej prawidłowa, a tym samym korzystna dla spełnienia wskaźnika z art. 243 uofp. W naszej ocenie w naszej gminie niezachowanie relacji wskaźnika nie będzie zagrożeniem dla realizacji zadań gminy”.

Wobec powyższego Skład Orzekający opiniuje przedłożony projekt uchwały pozytywnie z uwagą dotyczącą kształtowania się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych i potencjalnego ryzyka zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Gminę Tuplice, w szczególności w aspekcie możliwości pogorszenia stopnia niezachowania relacji w sytuacji, gdy rzeczywiste wykonanie roku n-1 (2022) odbiegać będzie od ujętych w prognozie szacowanych wielkości. W ocenie Składu Orzekającego, założenia przyjęte w przedłożonych przez Wójt Gminy Tuplice projektach – uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023–2035 oraz uchwały budżetowej na rok 2023, pozwalają na sformułowanie wniosku, że przy realizacji planowanych wielkości w roku budżetowym 2023, jak i w następnych latach zachowane zostaną obowiązujące aktualnie przepisy prawa dotyczące uchwalania i wykonywania budżetu przy jednoczesnym braku zagrożenia realizacji ustawowych zadań publicznych. Skład Orzekający wskazuje jednakże na konieczność stałego monitorowania i bieżącej analizy sytuacji finansowej przez Organy Gminy.

Wobec powyższego Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia jak w sentencji niniejszej uchwały.

POUCZENIE

Od uchwały Składu Orzekającego zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Niniejsza opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, zgodnie z art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) podlega opublikowaniu w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Iwona Popiel