

UCHWAŁA NR III/335/2022

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 21 grudnia 2022 roku w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Inowłódz oraz o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego w 2023 roku

Na podstawie art. 13 pkt 3 i 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. **Radosław Hrychorczuk – przewodniczący**
2. **Bogusław Wenus – członek**
3. **Aneta Jakubczak - członek**

uchwala, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej z uwagami zawartymi w uzasadnieniu niniejszej opinii.

§ 2

Opiniuje pozytywnie możliwość sfinansowania planowanego w projekcie uchwały budżetowej deficytu budżetu Gminy Inowłódz na 2023 rok.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały kierował się oceną wynikającą z analizy treści projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przyjmując za podstawę zawarte w niej dane, w tym dane dotyczące przedsięwzięć oraz załączonej prognozy kwoty długu.

Ad. § 1

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały w sprawie wpf Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

Wieloletnią prognozę finansową wraz z prognozą kwoty długu sporządzono na lata 2023–2042, co spełnia wymogi art. 227 ust. 1 i ust. 2 u.f.p.

Zawiera ona elementy określone w art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu. Załączone do wpf objaśnienia uzasadniają przyjęte w niej wartości i wskazują, że Wójt Gminy Inowłódz opracowując projekt uchwały kierował się przepisem art. 226 ust. 1 ustawy ofp, który stanowi, że wpf, powinna być realistyczna. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na długi okres

prognozy obejmującej lata 2023-2042 przez co zachowanie realistyczności prognozy w dużej mierze będzie zależało od konieczności zachowania dyscypliny w wykonywaniu budżetów objętych prognozą, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym prognozowanych wyników operacyjnych. W ocenie Składu z punktu widzenia prognozy opracowanej przez Gminę szczególne znaczenie mają wskaźniki tempa wzrostu gospodarczego (PKB) oraz indeks inflacji (CPI). Przede wszystkim dlatego, że oba te wskaźniki odgrywają istotną rolę w kształtowaniu dochodów budżetowych. Nadto wskaźnik tempa wzrostu inflacji ma duży wpływ na wielkość nominalnych dochodów budżetowych i jego przeszacowanie może negatywnie wpłynąć na sytuację budżetową Gminy. Z orzecznictwa sądowo-administracyjnego wynika, że użyte przez ustawodawcę określenie, że wieloletnia prognoza powinna być realistyczna, oznacza, że jej ustalenia winny być oparte o przesłanki istniejące realnie w dacie sporządzenia i skorygowane o dające się przewidzieć od nich odstępstwa takie, jak chociażby poziom inflacji (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2011 r. sygn.. akt III SA/Gl 838/11) W świetle obecnych zdarzeń zachodzących w całym kraju (inflacja, wzrost cen energii) należy liczyć się z trudnościami, które mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową Gminy w roku budżetowym i w latach późniejszych.

Do projektu uchwały dołączono wykaz przedsięwzięć wraz z określonymi dla każdego przedsięwzięcia danymi i limitami, o których stanowi art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Skład zauważa, że łączna kwota nakładów w prognozowanym okresie dla przedsięwzięcia wskazanego pod pozycją zadanie 1.3.2.23 jest niższa niż wskazany limit zobowiązań, tj. limit nakładów w latach 2023-2024: 3.030.000,00 zł, a limit zobowiązań 6.054.000,00 zł.

Zgodnie z art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;
- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;
- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach;
- 5) limit zobowiązań.

W świetle ww. przepisu obligatoryjnym elementem załącznika do uchwały w sprawie WPF są m.in. limity zobowiązań, które mogą być zaciągane w celu realizacji przedsięwzięć. Ustalając je dla poszczególnych przedsięwzięć należy mieć na uwadze zobowiązania już zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych, w tym w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Gminy, co wypełnia zasadę określoną w art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Zawarte w projekcie w/w upoważnienia dla organu wykonawczego Gminy, mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ustawy o finansach publicznych.

W latach objętych wieloletnią prognozą finansową Gminy zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących,

Skład Orzekający wskazuje na konieczność dokonywania przez jednostkę analiz poziomu planowanych i wykonanych dochodów i wydatków bieżących w roku 2023 oraz prognozowanych dochodów i wydatków bieżących w kolejnych latach objętych prognozą. Wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych wpływa bowiem bezpośrednio na wielkość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, jak również na możliwość realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych Gminy, a także spłaty zadłużenia.

W okresie objętym prognozą zostanie zachowana także relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów budżetu. Przy realizacji wielkości założonych w projekcie, jednostka wykazała, że w latach objętych prognozą obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Na uwagę jednak zasługują lata 2025-230, gdzie zapas pomiędzy wskaźnikami jest bardzo niewielki i oscyluje poniżej jednego punktu procentowego. W gestii Gminy jest zatem nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w wieloletniej prognozie finansowej.

Prognozowana kwota długu Gminy na koniec 2023 roku wynosić będzie 25.952.755,19 zł, tj. 64,16% planowanych dochodów budżetu ogółem.

Skład Orzekający przypomina, że jednostka winna na bieżąco analizować sytuację finansową, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w ww. przepisach ustawy o finansach publicznych. Analiza ta pozwoli na ustalenie krytycznych zmiennych, które wpływają w znacznym stopniu na dynamikę prognozowanych wielkości. W sytuacji wystąpienia nowych okoliczności, dotąd nieznanych, w których kondycja finansowa jednostki mogłaby ulec zmianie, niezbędne będzie dokonanie korekty prognozowanych wielkości, gdyby przyjęte założenia nie były osiągnięte.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przez jednostkę samorządu terytorialnego przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Ad. § 2

Na podstawie analizy projektu budżetu na 2023 rok stwierdzono, że **deficyt** budżetu został określony zgodnie z dyspozycją art. 217 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W projekcie budżetu ustalono:

- *dochody ogółem w wysokości 40 448 209,00 zł,
 - w tym dochody bieżące w wysokości 19 476 985,00 zł
- *wydatki ogółem w wysokości 47 864 958,00 zł,
 - w tym wydatki bieżące w wysokości 19 447 212,00 zł
- **deficyt** budżetu w wysokości -7 416 749,00 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Przedstawione w uchwale budżetowej Gminy na 2023 rok źródła sfinansowania deficytu mieszczą się kwocie zapisanej w przychodach budżetu na 2023 rok i nie będą zastrzeżeń z punktu widzenia legalności i możliwości ich pozyskania.

Reasumując powyższe Skład Orzekający przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych, stwierdza, że w latach spłaty planowanego do zaciągnięcia w roku 2023 długu, jednostka zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, a zatem posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2023 rok.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Skład Orzekający wydał opinię, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 902).

Od opinii wyrażonej w uchwale na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje odwołanie do Kolegium Izby.