

Uchwała Nr SO-18/0957/257/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 13 grudnia 2024 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej
Gminy Środa Wielkopolska na lata 2025-2055

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 4 września 2023 r. (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca: Katarzyna Kosmowska

Członkowie: Katarzyna Gableta
Michał Suchanek

działając na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325, z późn. zm.) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Środa Wielkopolska projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa Wielkopolska na lata 2025-2055

**opinię pozytywną
z uwagami zawartymi w pkt III uzasadnienia**

Uzasadnienie

- I. Projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa Wielkopolska został przedłożony tut. Izbie w dniu 15 listopada 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 238 ust. 1 w związku z art. 230 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
- Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu tut. Izby: projektem uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Środa Wielkopolska na rok 2025, uchwałą w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Środa Wielkopolska na rok 2024 (po zmianach), uchwałą w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa Wielkopolska na lata 2024-2055 (po zmianach), uchwałami okołobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie Jednostki oraz sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. i 30 września 2024 r.
- II. W wyniku analizy ww. projektu Skład Orzekający stwierdził, co następuje.
1. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.
 2. Do projektu dołączone zostały objaśnienia przyjętych wartości, czym spełniono wymóg określony w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych.
 3. Z projektu wynika, że okres, na który sporządzono wieloletnią prognozę finansową oraz prognozę

kwoty długu wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.

4. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
5. Z przedstawionej prognozy kwoty długu wynika, że w latach 2025-2035, tj. w okresie spłaty zobowiązań z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji komunalnych, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.
6. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.
7. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej na rok 2025 w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.
8. Załącznik Nr 2 do projektu uchwały wykazuje ciągłość realizacji przedsięwzięć ustalonych w załączniku Nr 2 do uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa Wielkopolska na lata 2024-2055 (po zmianach dokonanych uchwałą Nr VIII/89/2024 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 14 listopada 2024 r.), za wyjątkiem braku ujęcia przedsięwzięcia pn. „Edukacja włączająca w Szkole Podstawowej nr 3 im. I. Łukasiewicza w Środzie Wlkp.”, wykazanego 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”:
 - w części bieżącej z okresem realizacji 2025-2027, łącznymi nakładami w kwocie 427.737,00 zł, limitami wydatków w 2025 r. – 150.130,88 zł, w 2026 r. – 148.602,24 zł, w 2027 r. – 60.484,50 zł i limitem zobowiązań w kwocie 427.737,00 zł,
 - w części majątkowej z okresem realizacji 2024-2025, łącznymi nakładami w kwocie 800.000,00 zł, limitami wydatków w 2024 r. – 0,00 zł, w 2025 r. – 800.000,00 zł i limitem zobowiązań w kwocie 800.000,00 zł.

W objaśnieniach przyjętych wartości dołączonych do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do powyższego.

Ponadto w przypadku niektórych przedsięwzięć zmieniono okres realizacji, łączne nakłady finansowe albo limity wydatków. Wprowadzono także nowe przedsięwzięcia rozpoczynane w 2025 r.

III. Do opiniowanego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający wnosi następujące uwagi:

1. W złączniku Nr 1 do projektu uchwały w poz. 5.1.1.3.2 „Kwota wyłączeń z tytułu wcześniejszej spłaty zobowiązań, określonych w art. 243 ust. 3b ustawy, z tego: wolnymi środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy” wykazano rozchody podlegające wyłączeniu określonemu w art. 243 ust. 3b pkt 2 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1.400.000,00 zł, podczas gdy w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 nie planuje się rozchodów sklasyfikowanych w § 965 – „Wcześniejsza spłata istniejącego długu jednostek samorządu terytorialnego”.

Ponadto z analizy danych zawartych w załączniku Nr 1 do projektu uchwały wynika, że planowane w kwocie 8.662.182,30 zł przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (poz. 4.3) w całości planuje się przeznaczyć na pokrycie deficytu budżetu (poz. 4.3.1).

W objaśnienia przyjętych wartości dołączonych do projektu uchwały nie zawarto informacji, na jakiej podstawie planuje się ww. wyłączenie.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 229 ustawy o finansach publicznych wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

2. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały w poz. 6 wykazano planowaną kwotę długu na koniec 2025 r. w wysokości 116.365.481,52 zł. Kwota ta jest zgodna z wyliczeniami dokonanymi na podstawie danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec IV kwartału 2023 r. oraz w oparciu o kwoty przychodów i rozchodów oraz wydatków zmniejszających dług, w tym spłat zobowiązań wymagalnych oraz zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyt i pożyczka, planowanych w uchwale budżetowej na rok 2024 (po zmianach) oraz w uchwale w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2024-2055 (po zmianach), a także kwoty przychodów i rozchodów projektowanych na 2025 r.

Jednocześnie Skład Orzekający stwierdził, że w załączniku Nr 1 do projektu uchwały dla roku 2025 r. wykazano:

- w poz. 10.7 „Wydatki zmniejszające dług, w tym:” kwotę 160.060,10 zł,
- w poz. 10.7.1 „spłata zobowiązań wymagalnych z lat poprzednich, innych niż w pkt 10.7.3.” kwotę 80.030,05 zł,
- w poz. 10.7.2 „spłata zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyt i pożyczka, w tym:” kwotę 80.030,05 zł,
- w poz. 10.7.2.1 „zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r., w tym:” oraz w poz. 10.7.2.1.1 „dokonywana w formie wydatku bieżącego” kwotę 18.355,17 zł,

podczas gdy w kolumnie pomocniczej „Wykonanie 2024” w poz. 6.1 nie wykazano długu, którego planowana spłata miałaby dokonać się z wydatków roku 2025.

Również w objaśnieniach przyjętych wartości dołączonych do opiniowanego projektu uchwały nie wskazano tytułów (źródeł) zobowiązań, których spłata została wykazana w ww. pozycjach.

Ponadto w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 nie przewidziano wydatków w § 4920 – „Spłata zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy”.

IV. Ponadto Skład Orzekający stwierdził, że:

1. W postanowieniu § 7 projektu uchwały zawarto zapis o treści: „*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2025 roku.*”, którego treść będzie właściwa wyłącznie w sytuacji, gdy uchwała w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa

Wielkopolska na lata 2025-2055 zostanie podjęta po 1 stycznia 2025 r. Natomiast w przypadku, gdy uchwała ta zostanie podjęta jeszcze w 2024 r. postanowienie o wejściu w życie uchwały powinno brzmieć: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.”.

2. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały dla 2026 r. nie wskazano przeznaczenia dla prognozowanej nadwyżki budżetu ustalonej (poz. 3) w kwocie 12.284.862,56 zł.

W poz. 3.1. „Kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych” wykazano kwotę 0,00 zł, a w objaśnieniach przyjętych wartości dołączonych do projektu uchwały nie wskazano innego przeznaczenia projektowanej w 2026 r. nadwyżki budżetu niż spłata kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych.

Skład Orzekający wskazuje, że przepis art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu.

Jednoczenie z danych wykazanych w poz. 5.1 „Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych, w tym:” wynika, że nadwyżka w kwocie 12.284.862,56 zł w całości zostanie przeznaczona na spłatę zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz wykup obligacji komunalnych.

3. W załączniku Nr 1 do projektu uchwały w następujących pozycjach wykazano dane niezgodne z projektem uchwały budżetowej na rok 2025:

Poz.	Wyszczególnienie	Projekt WPF	Projekt budżetu	Różnica
1.1.4	Dochody bieżące, z tego: z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące	17 229 886,00	17 630 146,76	400 260,76
1.1.5	pozostałe dochody bieżące	89 937 948,18	89 537 687,42	400 260,76
1.1.5.1	pozostałe dochody bieżące, w tym z podatku od nieruchomości	44 842 697,00	45 772 697,00	930 000,00
1.2.2	Dochody majątkowe, w tym: z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje	9 229 052,00	11 463 481,52	2 234 429,52
2.1.1	Wydatki bieżące, w tym: na wynagrodzenia i składki od nich naliczane	75 604 043,00	75 334 585,00	269 458,00
2.2.1.1	wydatki o charakterze dotacyjnym na inwestycje i zakupy inwestycyjne	2 947 000,00	2 827 000,00	120 000,00

Na etapie uchwalania uchwała budżetowa i wieloletnia prognoza finansowa powinny wykazywać pełną zgodność. Ponadto wielkość planowanych dochodów bieżących z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące (poz. 1.1.4) ma wpływ na kształtowanie wskaźników spłat zobowiązań z art. 243 ustawy o finansach publicznych i dlatego brak zgodności ww. dochodów w pierwszym roku prognozy z uchwałą budżetową wpływa na realizm prognozy.

4. W załączniku Nr 2 do projektu uchwały dla przedsięwzięcia pn. „Opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”, z okresem realizacji w latach 2021-2025, ustalono limit zobowiązań w kwocie 231.968,00 zł, który przekracza limit wydatków w 2025 r. ustalony w kwocie 25.000,00 zł oraz łączne nakłady finansowe ustalone w kwocie 77.000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że wykazane kwoty limitu zobowiązań określają granice kwotowe, do których można zawrzeć umowę na realizację danego przedsięwzięcia. Zatem w przypadku, gdy umowy

nie zostały jeszcze zawarte, limity zobowiązań winny być równe łącznym nakładom oraz sumie limitów wydatków. W trakcie realizacji przedsięwzięć wielkość tych limitów będzie ulegała zmniejszeniu na skutek zawieranych umów na realizację danego przedsięwzięcia, o wartości wynikające z tych umów. W przypadku zawarcia umowy na całość realizacji przedsięwzięcia, wielkość limitu zobowiązań stanowi wartość zerową. Limit zobowiązań nie może więc przewyższać sumy limitów wydatków pozostałych do poniesienia oraz łącznych nakładów finansowych.

5. W załączniku Nr 2 do projektu uchwały wykazano przedsięwzięcie, którego okres realizacji rozpoczyna się w 2025 r., a dla którego limit zobowiązań określono w kwocie 0,00 zł, a mianowicie przedsięwzięcie pn. „Obsługa bankowa 2025-2027”, z okresem realizacji w latach 2025-2027, łącznymi nakładami finansowymi w kwocie 105.000,00 zł i limitami wydatków: w 2025 r. w kwocie 35.000,00 zł, w 2026 r. w kwocie 35.000,00 zł i w 2027 r. w kwocie 35.000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że jeżeli do wieloletniej prognozy finansowej wprowadza się nowe przedsięwzięcie wieloletnie rozpoczynane w pierwszym roku prognozy (tu w 2025 r.), to limit zobowiązań nie może wynosić 0,00 zł, a powinien być równy łącznym nakładom finansowym i sumie limitów wydatków.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Katarzyna Kosmowska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty otrzymania uchwały.