

**UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-156/2023**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**  
**z dnia 18 grudnia 2023 r.**

**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczele na lata 2024-2028**

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r.poz.1325), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących:

Skład Orzekający w osobach:

Marlena Stachurska-Janczyło	- przewodnicząca
Beata Chmielewska	- członek
Agnieszka Gerasimiuk	- członek

**opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniem i uwagami**

**projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczele na lata 2024-2028.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczele na lata 2024-2028, zawartym w zarządzeniu Nr 373/2023 Burmistrza Kleszczel z dnia 15 listopada 2023 r. (**data wpływu do RIO: 7.12.2023 r.**), z uwzględnieniem projektu budżetu gminy Kleszczele na 2024 rok, przyjętego zarządzeniem Nr 372/2023 z dnia 15 listopada 2023 r.

Skład Orzekający, po przeprowadzeniu analizy powyższych dokumentów stwierdził, iż zachowano wymogi okresowe wynikające z art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.). Przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Kleszczele na lata 2024-2028 spełnia wymagania formalne w zakresie kompletności przedmiotu regulacji określonych w przepisach art. 226, art. 227, art. 228 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 83).

Wartości przyjęte dla roku 2024 co do zasady znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu Gminy Kleszczele na 2024 rok i są z nim zgodne w zakresie ogólnych kwot dochodów i wydatków, wyniku budżetu jak i wielkości przychodów i rozchodów (niezgodności przedstawione zostaną w części końcowej uzasadnienia).

Podstawowe wielkości projektowanego budżetu gminy Kleszczele na 2024 rok kształtują się w następujący sposób:

- dochody ogółem 30 507 689 zł, w tym: bieżące 11 294 252 zł, majątkowe 19 213 437 zł;
- wydatki ogółem 34 507 689 zł, w tym: bieżące 13 081 933 zł, majątkowe 21 425 756 zł.

W związku z tak przyjętą konstrukcją budżetu deficyt wyniesie 4 000 000 zł. Zgodnie z § 5 projektu uchwały budżetowej ma on zostać pokryty przychodami z:

- wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w wysokości 418 180 zł;
- nadwyżki z lat ubiegłych w wysokości 3 437 902 zł;
- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 143 918 zł.

Biorąc pod uwagę konstrukcję budżetu przedstawioną w projekcie WPF dla przewidywanego wykonania budżetu za rok 2023 oraz bilans z wykonania budżetu za rok 2022 sporządzony na dzień 31 grudnia 2022 r. stwierdzić należy, iż gmina Kleszczele będzie dysponowała wewnętrznymi bezzwrotnymi środkami w wysokości wystarczającej do pokrycia planowanego w budżecie deficytu i spłaty zaciągniętego długu. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na fakt, iż gmina będzie mogła sfinansować ze wskazanego źródła zakładany deficyt w części, jak również rozchody budżetu na 2024 rok, jedynie w przypadku gdy wykonanie budżetu w 2023 roku nastąpi na poziomie zbliżonym do aktualnie przewidywanego.

Wynik z działalności bieżącej Gminy w roku 2024 zamyka się tzw. deficytem operacyjnym (ujemną różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości (-) 1 787 681 zł. Uwzględniając fakt, iż Gmina na pokrycie planowanego deficytu angażuje przychody wewnętrzne w postaci nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych oraz wolne środki w kwocie przewyższającej ujemne saldo operacyjne, Skład Orzekający uznaje, że wymóg równoważenia budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących, o którym mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, został spełniony. Ma to jednak negatywny wpływ na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W pozostałym okresie, na jaki sporządzona jest wieloletnia prognoza finansowa również prognozowane są budżety z tzw. nadwyżkami operacyjnymi.

Przyjęty sposób finansowania deficytu budżetu nie spowoduje wzrostu zadłużenia gminy. Na koniec 2024 r. wyniesie ono 418 180 zł, co stanowi 1,37 % planowanych dochodów ogółem (3,70 % w stosunku do dochodów bieżących). Na obsługę długu zaplanowano 33 597 zł. Gmina zamierza spłacać zaciągnięty dług do końca 2028 roku. W całym prognozowanym okresie nie planuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Najwyższa kwota długu ma więc wystąpić na koniec 2024 roku.

Z określonych w projekcie WPF wartości wynika, iż w roku 2024, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W roku 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wyniesie 0,47 % przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2023 r. stanowiącym 13,45 %.. Maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego projektowany rok budżetowy wyniesie 16,68 %. W kolejnych latach margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się pomiędzy 5,07 % w roku 2028 a 12,47 % w roku 2025. Przyjęty w prognozie plan zachowania powyższej relacji oparty jest przede wszystkim na założeniu realizacji w latach 2025 – 2028 nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich

różnic między dochodami a wydatkami bieżącymi. Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach następnych mają kształtować się od 56 580 zł w 2026 roku do 200 000 zł w roku 2028.

Nadwyżki te w latach poprzednich, tj. 2017 – 2023 wyniosły:

- wykonanie 2017	559 805,12 zł;
- wykonanie 2018	885 325,53 zł;
- wykonanie 2019	760 771,25 zł;
- wykonanie 2020	644 449,84 zł;
- wykonanie 2021	910 837,50 zł;
- wykonanie 2022	3 328 457,69 zł.
- przewidywane wykonanie 2023	1 479 519,36 zł.

Nadwyżka operacyjna w roku 2025 w wysokości 62 650 zł, która stanowi podstawę do założeń prognoz na lata przyszłe, determinowana jest prognozowanym spadkiem wydatków bieżących na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, w stosunku do roku 2024 o kwotę 1 378 159 zł oraz wzrostem dochodów bieżących o kwotę 864 968 zł. Jak wynika z tabeli WPF, zwiększenie dochodów bieżących o wskazaną wyżej kwotę wiąże się ze wzrostem dotacji i środki przeznaczonych na cele bieżące (kol. 1.1.4 WPF) – wzrost w stosunku do roku 2024 o 1 932 687 zł. W pozostałym okresie wartości te wykazano na stałym poziomie. Skład Orzekający wnosi jednak zastrzeżenia, w stosunku do spadku wydatków bieżących przeznaczonych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w roku 2025 w odniesieniu do roku poprzedzającego oraz informacji zawartych w załączniku Nr 3 do uchwały WPF w odniesieniu do tej wielkości. Objaśnienia nie przedstawiają żadnych konkretnych założeń oraz szczegółowych kalkulacji, które mogłyby potwierdzić zaistnienie takowego stanu. Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Natomiast informacje uszczegóławiające przedstawione w prognozie wartości powinny być zawarte w dołączonych objaśnieniach, do czego obliguje art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż niezrealizowanie tych wielkości w co najmniej założonych wysokościach, może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych. Konieczne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przyjętych w prognozie wieloletniej celem zachowania właściwych relacji dla możliwości obsługi zaciągniętego długu publicznego. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach.

W odniesieniu do merytorycznej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Skład Orzekający zauważa, iż:

1. W części normatywnej projektu uchwały w § 4 ust. 3 zawarto upoważnienie dla Burmistrza Kleszczel *do dokonywania zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kleszczele, związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych, w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu Gminy Kleszczele.* W związku z powyższym w podstawie prawnej należało powołać się na przepisy ustawy z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

2. W załączniku Nr 1 w okresie 2025-2028 wskazano błędne źródła pokrycia planowanego deficytu oraz spłat zaciągniętych wcześniej zobowiązań – kol. 4.3 – *Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy*. Z bilansu z wykonania budżetu 2022 roku oraz danych zawartych w projektowanej wieloletniej prognozie finansowej, w wierszu dotyczącym przewidywanego wykonania roku 2023, a także konstrukcji budżetu przedstawionej dla roku 2024 wynika że jednostka będzie w posiadaniu wewnętrznych środków, jednak nie będą to wolne środki, a nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych, o której mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych (kol. 4.2 i 4.2.1).

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

#### POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Marlena Stachurska-Janczyło