

## Wyniki opiniowania projektów uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2022 r.

Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów<sup>1</sup> jednostki samorządu terytorialnego przygotowały projekty wieloletnich prognoz finansowych na 2022 i lata następne. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych<sup>2</sup>, jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki zostały zobligowane do uchwalenia wieloletnich prognoz finansowych. Ich projekty są opiniowane przez Składy orzekające regionalnych izb obrachunkowych, a uchwały w sprawie przyjęcia tych prognoz, podjęte przez organy stanowiące, są badane w trybie nadzoru przez kolegia izb.

W okresie od 8 listopada do 16 listopada 2021 r. jednostki samorządu terytorialnego przedkładały do tutejszej Izby, w celu zaopiniowania, projekty uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej (WPF) na 2022 r. Z uwagi na to, że w listopadzie 2021 r. został zarejestrowany nowy związek powiatowo - gminny w dniu 21 grudnia 2021 r. złożony został projekt WPF na 2022 r. tego Związku.

Składy orzekające, na podstawie art. 13 pkt 12 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>3</sup>, opiniowały przedłożone projekty WPF na 2022 rok. Łącznie wydano 88 opinii, w tym 74 pozytywne, 12 z uwagami, 1 z zastrzeżeniami i 1 negatywną.

Wyniki opiniowania w podziale na poszczególne typy jednostek samorządu terytorialnego przedstawia poniższa tabela.

Wyszczególnienie	Opinie pozytywne		Opinie z uwagami		Opinie z zastrzeżeniami		Opinie negatywne		Opinie razem
	Ilość	%	ilość	%	ilość	%	ilość	%	ilość
Gminy	56	80,1	12	17,1	1	1,4	1	1,4	70
Miasto na prawach powiatu	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1
Powiaty	11	100,0	-	-	-	-	-	-	11
Województwo	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1
Związki	5	100,0	-	-	-	-	-	-	5
<b>Razem</b>	<b>74</b>	<b>84,0</b>	<b>12</b>	<b>13,6</b>	<b>1</b>	<b>1,2</b>	<b>1</b>	<b>1,2</b>	<b>88</b>

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 sierpnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 83).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.).

W negatywnej opinii Skład orzekający stwierdził:

- brak realistyczności planowania wydatków bieżących, zgodnie z brzmieniem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zakładane w wieloletniej prognozie finansowej wielkości winny być realistyczne, gdyż tylko właściwe zaplanowanie wielkości w wieloletniej prognozie finansowej stanowi podstawę do zapewnienia możliwości realizowania przez jednostkę samorządu terytorialnego jej ustawowych zadań oraz wpływa na możliwość regulowania wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zdaniem Składu orzekającego w roku 2023 planowane zmniejszenie wydatków bieżących w stosunku do roku bieżącego nie znajduje pokrycia w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej. Natomiast wydatki na wynagrodzenia i składniki od nich naliczane systematycznie rosną w latach 2022-2025 w stosunku do roku 2021 r. W objaśnieniach brak odniesienia do powyższych wielkości,
- konieczność wprowadzenia działań oszczędnościowych w szerszym zakresie niż wskazane w objaśnieniach, gdzie zakłada się oszczędności w zakresie kultury i sportu. Deficyt operacyjny był wykonany w 2020 r. w kwocie 917 499,49 zł, a sytuacja Gminy również przez jej władze określana była jako trudna. W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej na lata 2022-2025 wskazano, iż *„Wyliczone w załączniku nr 1 do uchwały wskaźniki oceniające zadłużenie Gminy określone artykułem 243 ustawy o finansach publicznych z 2009 r., pozwalają na negatywną ocenę stanu finansów Gminy. Wynika to z faktu, iż poziom wydatków bieżących przewyższa dochody bieżące. Było tak w roku 2020 oraz wynika z prognozy za III kwartał 2021 roku. (...) Reasumując sytuacja finansowa Gminy nie pozwala na zwiększenie dochodów bieżących, a ograniczenia wynikające z art. 242 oraz 243 ustawy o finansach publicznych, powodują, iż w chwili obecnej niemożliwym staje się regulowanie zobowiązań bieżących Gminy”*,
- Skład orzekający zauważył, że w 2021 r. przewidywany jest deficyt operacyjny w wysokości 2 283 699,49 zł, (6% dochodów bieżących), a w 2022 r. w wysokości 1 744 025,88 zł, (5% dochodów bieżących), co wskazuje, że zjawisko to ma charakter trwały i należy podjąć zdecydowane działania oszczędnościowe. Ponadto Skład orzekający uważa za nierealistyczne osiągnięcie nadwyżki operacyjnej w 2023 r. w wysokości 2 713 326,17 zł oraz w kolejnych latach w wysokości 1 734 447,44 zł (2024 r.), w wysokości 2 989 100,36 zł (2025 r.). Taka zmiana wyniku finansowego netto wymagałaby podjęcia radykalnych działań oszczędnościowych, o których brak jest informacji w objaśnieniach,
- konieczność dokonania weryfikacji danych w zakresie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne wykazane w kwocie 0,00 zł w roku 2022 (pozycja 2.2.1 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej) w odniesieniu do wydatków inwestycyjnych wykazanych w projekcie budżetu w kwocie 9 744 666,06 zł (załącznik nr 2 do projektu uchwały budżetowej). Ponadto analizie powinny podlegać wielkości wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne

wykazane w załączniku nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej (poz. 2.2.1) w stosunku wielkości wydatków majątkowych wykazanych w latach 2023-2025 (poz. 2.2). Z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej nie wynika, czy Gmina zamierza w latach 2023-2025 ponosić wydatki na zakup i objęcie akcji i udziałów, czy wnieść wkład do spółek prawa handlowego,

- wystąpienie rozbieżności w kwotach wydatków 2022 r. na wynagrodzenia i składniki od nich naliczane wykazanych w załączniku nr 1 do prognozy finansowej oraz załączniku nr 2 do projektu budżetu,
- brak odniesienia się w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej do rozdysponowania nadwyżki planowanej w 2025 r. (pozycja 3.1) przez pryzmat kwot wykazanych w pozycji 3 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej - *Wynik budżetu*.

W podjętych uchwałach Składy orzekające zwracały uwagę między innymi na następujące nieprawidłowości bądź usterki w projektach, których wyeliminowanie przed podjęciem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2022 r., i lata następne pozwoli uniknąć wskazania w niej przez Kolegium naruszenia prawa:

- wielkości dochodów i wydatków bieżących zaplanowane zarówno w projekcie budżetu na 2022 r. jak i w wieloletniej prognozie finansowej nie spełniły relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, w roku 2022 do ustalenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przedłożony projekt nie spełnia powyższej reguły bowiem jako źródła pokrycia deficytu wskazano wolne środki jedynie w wysokości 1 750 510,00 zł, a deficyt operacyjny wynosi 3 518 802,46 zł. W świetle regulacji art. 242 ustawy o finansach publicznych zdaniem Składu orzekającego nie jest możliwe zaciąganie kredytów, pożyczek czy emitowanie papierów wartościowych na wydatki bieżące,
- wystąpiły niezgodności pomiędzy ustalonymi ogółem limitami zobowiązań poszczególnych przedsięwzięć a wielkościami limitów zobowiązań przyporządkowanymi kolejnym okresom ich realizacji,
- zaplanowanie w projekcie wieloletniej prognozy finansowej nadwyżki operacyjnej w latach 2023-2025 i 2030 nie zapewnią spłaty w całości rat zobowiązań wobec Komunalnego Funduszu

Inwestycyjnego Zamkniętego ujęte do spłaty w tych latach. Odnosząc się do danych historycznych wskazać należy, że Gmina uzyskała w roku 2020 nadwyżkę operacyjną w wysokości 3 649 212,80 zł, w roku 2021 plan (na dzień 30.09.2021 r.) wynosił 325 887,13 zł (wykonanie 4 077 826,63 zł). Biorąc powyższe pod uwagę Skład orzekający wskazuje, iż wykonanie w kolejnych latach nadwyżek operacyjnych będzie wymagało od Gminy pełnej realizacji zaplanowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących. W objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej nie zawarto informacji na temat działań jakie Gmina zamierza podjąć w celu osiągnięcia coraz większych dochodów bieżących przy jednoczesnym ograniczaniu wydatków bieżących, plan nadwyżek operacyjnych oparto na danych z wykonania nadwyżek w roku 2020 oraz III kwartału 2021 r.,

- prognozowanie przez Gminę wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w pozycji 2.1.1. załącznika nr 1 do projektu wieloletniej prognozy finansowej na stałym poziomie, zdaniem Składu orzekającego jest nierealistyczne, zgodnie z brzmieniem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zakładane w wieloletniej prognozie finansowej wielkości winny być realistyczne,
- wystąpiły niezgodności danych wykazanych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie uchwały budżetowej w zakresie: źródeł pokrycia deficytu, wydatków majątkowych, wydatków na wynagrodzenia i składek od nich naliczanych,
- prognozowana jest nadwyżka budżetu, którą przeznaczono w części na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych; w tym stanie Skład orzekający sygnalizuje, iż inne przeznaczenie nadwyżki budżetowej wymaga określenia w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, od opinii Składów orzekających służy odwołanie do Kolegium Izby.

Od opinii o przedłożonych projektach uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie wniesiono żadnego odwołania.

Opracowała

Barbara Wołczak

Zatwierdziła

Magdalena Przybylska