Elektronicznie podpisany przez:
Agnieszka Zarębska
dnia 19 grudnia 2025 r.

**UCHWAŁA NR SO III.410.142.2025**

**III SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH**

**z dnia 19 grudnia 2025 roku**

**w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2026-2036.**

Na podstawie art. 13 pkt 12 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Agnieszka Zarębska

Członkowie: Monika Dębowska-Sołtyk

Monika Różycka

**opiniuje negatywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2026-2036.**

Uzasadnienie

Na podstawie art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach przedłożony został projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Działoszyce na lata 2026-2036 *(zwanej dalej WPF)* wraz z projektem uchwały budżetowej na 2026 rok - w dniu 21 listopada 2025 r., a zatem z przekroczeniem terminu wynikającego z ustawy o finansach publicznych.

Do projektu dołączono objaśnienia przyjętych wartości, zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy, do treści których Skład Orzekający odniósł się w dalszej części uzasadnienia.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej spełnia wymagania formalne określone w przepisach art. 227 ust. 1 i art. 229 ustawy o finansach publicznych oraz przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83).

Projekt WPF obejmuje okres od roku 2026 do roku 2036, przy czym na koniec 2036 roku pozostaje niespłacony dług w kwocie 4.277.978,24 zł, zatem naruszony został przepis art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że prognozę kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

W 2026 roku zaplanowano przychody z tytułu kredytów w kwocie 4.277.978,24 zł oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 990.820,00 zł. Prognozowana kwota długu na koniec 2026 roku wynosi 12.720.746,56 zł, co stanowi 28,68% planowanych dochodów ogółem. W tym

miejscu wskazać należy, że dla poz. „wykonanie 2025” nie wykazano m. in. rozchodów budżetu z tytułu spłat zobowiązań (brak danych w poz. 5 i poz. 5.1) niezbędnych celem ustalenia prawidłowości planowanej kwoty długu.

W wyniku prognozowanych w latach 2027-2035 spłat, na koniec 2035 roku pozostanie niespłacony dług w kwocie 4.277.978,24 zł. W 2036 roku nie planuje się rozchodów budżetu, a kwotę długu wykazano w tej samej wysokości, tj. w kwocie 4.277.978,24 zł. Zatem nie zaplanowano całkowitej spłaty długu. Nieprawidłowość ta ma istotny wpływ na kształtowanie się wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wielkości przyjęte w WPF dla roku 2026 w zakresie dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów są, co do zasady, zgodne z wartościami zawartymi w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok, co wypełnia dyspozycję art. 229 ustawy o finansach publicznych. Niemniej jednak Skład Orzekający wskazuje, że w poz. 1.1.5.1, 2.1.3 oraz 9.4 wykazano kwoty niezgodne z projektowanym planem dochodów i wydatków budżetu w zakresie danych ujmowanych w tych pozycjach, przy czym w poz. 2.1.3 ujmuje się wydatki na obsługę długu, które mają istotny wpływa na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Ponadto w poz. 1.2.2, 9.1, 9.1.1, 9.1.1.1 oraz 9.3.1.1 nie wykazano wartości, podczas gdy w projekcie budżetu planuje się dochody i wydatki budżetu podlegające wykazaniu w tych pozycjach.

Planowane dochody ogółem wynoszą 44.349.961,54 zł, a wydatki ogółem 48.940.045,83 zł.

W roku budżetowym 2026 zaplanowano deficyt budżetowy w wysokości 4.590.084,29 zł, który ma zostać sfinansowany przychodami pochodzącymi z kredytów w kwocie 4.277.978,24 zł oraz wolnych środków w kwocie 312.106,05 zł. W tym miejscu wskazać należy, że dla 2026 roku wykazano kwotę prognozowanej nadwyżki na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (poz. 3.1), pomimo że planuje się budżet deficytowy. Ponadto błędną wartość w poz. 3.1 wykazano dla 2034 roku, a dla roku 2035 nie wykazano, pomimo że należało zaplanować w kwocie 401.748,22 zł.

Skład Orzekający stwierdza ponadto, że analizy wymagają wszystkie wartości w całym okresie prognozy, niemniej jednak wskazuje na następujące pozycje:

- dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (poz. 1.1.1) prognozuje się w 2026 roku w wysokości 9.738.855,00 zł, w 2027 roku wzrost do kwoty 10.193.635,90 zł, następnie w latach 2028 - 3032 w kwotach niewiele przekraczających 3 mln zł dla każdego roku, w 2033 roku w wysokości 12.029.813,00 zł, w 2034 w kwocie 3.610.999,00 zł, a następnie w latach 2035-2036 w wysokościach po 12.574.129,75 zł,
- dochody z subwencji ogólnej (poz. 1.1.3) prognozuje się w 2026 roku na poziomie 9.020.432,00 zł, w 2027 roku zaplanowano spadek o 16,58 % do kwoty 7.524.874,00 zł, a następnie w 2028 roku wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 98,43% do kwoty 14.931.570,00 zł,
- dochody z podatku od nieruchomości (poz. 1.1.5.1) w 2026 roku prognozuje się na poziomie 1.675.746,00 zł, a następnie w 2027 roku zaplanowano wzrost o 60,24% w stosunku do roku poprzedniego do kwoty 2.685.231,00 zł,

- w prognozie ujęto dochody ze sprzedaży majątku w 2026 roku w wysokości 333.000,00 zł oraz w 2028 roku w wysokości 100.000,00 zł, nie objaśniając jakie nieruchomości zostały zaplanowane do sprzedaży oraz jaka jest ich szacowana wartość. Zważywszy na to, że w okresie jedenastu miesięcy 2025 roku wykonano dochody z tego tytułu jedynie w wysokości 3.290,00 zł przy planowanych w wysokości 333.000,00 zł (dane ze sprawozdania Rb-27S za okres od początku roku do dnia 30 listopada roku 2025), Skład Orzekający wyraża wątpliwość czy planowane dochody z tego tytułu są realne do pozyskania,
- w roku 2033 oraz w latach 2035-2036 zaplanowano dochody majątkowe (poz. 1.2), pomimo że nie planuje się w tych latach dochodów ze sprzedaży majątku ani z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje,
- w 2026 roku zaplanowano wydatki bieżące w kwocie 32.246.577,68 zł, a w 2027 roku prognozuje się w kwocie 25.022.613,06 zł, co stanowi spadek w stosunku do roku poprzedniego o 22,4%, w roku 2028 prognozuje się dalszy spadek wydatków bieżących do kwoty 24.918.255,00 zł, w latach 2029 - 2036 prognozuje się wzrost tej grupy wydatków, przy czym dopiero w 2034 roku kwota prognozowanych wydatków bieżących przewyższa wartość planowaną na 2026 rok,
- w 2026 roku zaplanowano wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w kwocie 20.370.866,90 zł, a w 2027 roku prognozuje się w kwocie 14.461.099,00 zł, co stanowi spadek w stosunku do roku poprzedniego o 29,01%, w latach 2028 - 2036 prognozuje się niewielkie wzrosty tej grupy wydatków, a w 2036 roku wynoszą 17.575.113,00 zł.

Powyższe, w ocenie Składu Orzekającego, może świadczyć o nierealistyczności prognozowanych wartości.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej nie uzasadniają prognozowania ww. wartości. Przykładowo dla wynagrodzeń i pochodnych zawarto zapis następującej treści, cyt. „W latach 2027-2036 dokonano indeksacji wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w oparciu o dobrane wskaźniki.”

Skład Orzekający wskazuje, że objaśnienia stanowić winny materiał pozwalający dokonać oceny realistyczności danych zawartych w WPF, w tym również danych dotyczących spełnienia relacji, o których mowa w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, które to relacje stanowią podstawowy i najważniejszy element dokonania oceny zakładanych bądź zmienianych wartości wieloletniej prognozy finansowej jako dokumentu planistycznego.

W latach 2026–2035 spełniony jest warunek określony w art. 242 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem planowanych w 2026 roku przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych. Natomiast dla 2036 roku planowane dochody bieżące (40.011.042,00 zł) są niższe od planowanych wydatków bieżących (40.252.790,22 zł) o kwotę 241.748,22 zł, zatem dla tego roku naruszony został przepis art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Z analizy danych zawartych w opiniowanej uchwale wynika, że w całym okresie prognozy Gmina Działoszyce spełnia relację spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 z uwzględnieniem treści

art. 244 ustawy o finansach publicznych. Dla roku 2026 wskaźnik spłaty zobowiązań (lewa strona wzoru) wynosi 5,68%, podczas gdy dopuszczalny limit obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego (prawa strona wzoru) wynosi 8,76%. Niemniej jednak ze względu na brak zaplanowania spłaty długu w kwocie 4.277.978,24 zł oraz wykazane wyżej nieprawidłowości w zakresie prognozowanych wartości, brak jest możliwości stwierdzenia czy zachowana zostanie płynność finansowa w zakresie obsługi zadłużenia.

Skład Orzekający wskazuje również na konieczność uzupełnienia danych dotyczących poz. „Wykonanie 2025", w zakresie rozchodów budżetu, w tym na spłatę rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych (poz. 5 oraz poz. 5.1), ponadto analizy wymagają dane dotyczące spłat, o których mowa w poz. 5.1 wynikające z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazane w pozycji uzupełniającej 10.6.

W załączniku nr 2 do uchwały zamieszczono wykaz przedsięwzięć wieloletnich, określając dla każdego z nich nazwę, cel, jednostkę odpowiedzialną, okres realizacji oraz łączne nakłady finansowe i limity wydatków, zgodnie z wymogami art. 226 ust. 3 i 4 ustawy. W tym zakresie Skład Orzekający wskazuje, że przedsięwzięcie pn. Termomodernizacja przebudowa i remont obiektów infrastruktury użyteczności publicznej wykazano w załączniku dwukrotnie, tj. w poz. 1.1.2.4 oraz w poz. 1.3.2.3, przy czym w poz. 1.3.2.3 określono łączne nakłady finansowe w kwocie 7.951.086,50 zł oraz limit zobowiązań w tej samej kwocie, nie zaplanowano limitów wydatków.

W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia, które są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Miasta i Gminy Działoszyce przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Agnieszka Zarębska