Elektronicznie podpisany przez:
Monika Alicja Różycka
dnia 16 grudnia 2025 r.

UCHWAŁA NR SO IX.410.148.2025

IX SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 16 grudnia 2025 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Ćmielów na lata 2026-2038.

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) IX Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodnicząca: Monika Różycka

Członkowie: Agnieszka Zarębska

Iwona Kudła

opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Ćmielów na lata 2026-2038 z uwagami zawartymi w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

Zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) w dniu 17 listopada 2025 r. przedłożony został Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Ćmielów na lata 2026-2038 *(zwanej dalej WPF)* wraz z projektem uchwały budżetowej na 2026 rok.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej spełnia wymagania formalne określone w przepisach art. 226, art. 227 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 2038, co spełnia wymogi art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zapewniając prognozę na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Do projektu dołączono objaśnienia przyjętych wartości, zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy.

Wielkości przyjęte w WPF dla roku 2026 w zakresie dochodów, wydatków, wyniku budżetu, przychodów i rozchodów są zgodne z wartościami zawartymi w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok, co wypełnia dyspozycję art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Planowane dochody ogółem wynoszą 52.384.610,20 zł, a wydatki ogółem 55.384.610,20 zł.

Id: DF2E9762-698D-4381-9DCB-A585963F7EC9

W roku budżetowym 2026 zaplanowano deficyt budżetowy w wysokości 3.000.000,00 zł, który ma zostać sfinansowany przychodami pochodzącymi z kredytów długoterminowych oraz wolnych środków określonych w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych

W całym okresie prognozy (lata 2026–2038) planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących. Dla roku 2026 nadwyżka operacyjna wynosi 429.000,00 zł. Zatem spełniony jest warunek określony w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę na to, że wartość dochodów bieżących w 2027 roku została zaplanowana na poziomie 50.000.000,00 zł, co w porównaniu z kwotą 43.178.588,00 zł ujętą na 2026 rok oznacza wzrost o 15,8%. Z kolei wydatki bieżące wzrosły w 2027 roku do 42.900.000,00 zł z kwoty 42.749.588,00 zł zaplanowanej na 2026 roku, tj. o 0,35%. W latach 2028-2038 dynamika wzrostu wydatków bieżących w relacji do roku poprzedniego kształtuje się również na niskim poziomie i wynosi od 0,2% do 1,16%. Takie planowanie spowodowało wygenerowanie nadwyżek operacyjnych w latach objętych prognozą, a jej najwyższa wartość została osiągnięta w 2027 roku i wynosi 7.100.000,00 zł. W tym miejscu wskazać należy, że w latach 2023-2024 wygenerowano deficyty operacyjne odpowiednio w wysokościach 2.207.053,23 i 423.474,17 zł, a w 2025 r. planowany jest również deficyt operacyjny w wysokości 98.390,06 zł.

W konsekwencji powyższe umożliwiło Gminie Ćmielów rozplanowanie spłat zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań o charakterze tytułów dłużnych, jednak, w opinii Składu Orzekającego, wiąże się z ryzykiem utraty płynności w zakresie obsługi zadłużenia w przypadku nie wykonania nadwyżek operacyjnych na prognozowanym poziomie.

Ponadto Skład Orzekający zauważa, że wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zostały dla 2027 roku zaplanowane w wysokości 20.200.000,00 zł, podczas gdy na 2026 rok zaplanowano je w wysokości 21.742.718,00 zł. Prognozuje się zatem zmniejszenie wydatków na ten cel o kwotę 1.542.718,00 zł. W objaśnienia przyjętych wartości do WPF zawarto zapis następującej treści: „- na wynagrodzenia i składki od nich naliczane: lata 2027-2038 to prognozy oparte o analizę finansową”, który w ocenie Składu Orzekającego nie uzasadnia takiego planowania.

W związku z powyższym Skład Orzekający podkreśla, 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.

Z analizy danych zawartych w opiniowanej uchwale wynika, że relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych została naruszona w latach 2026-2028, natomiast w latach 2029-2038 relacja ta została zachowana.

Wobec powyższego Skład Orzekający dokonał analizy zaplanowanych w projekcie WPF wartości i zauważa, co następuje:

- w 2026 roku zaplanowano spłatę rat kapitałowych zobowiązań dłużnych w wysokości 1.600.000,00 zł oraz wydatki na obsługę długu w kwocie 500.000,00 zł,

- w 2027 roku zaplanowano spłatę rat kapitałowych zobowiązań dłużnych w wysokości 1.600.000,00 zł oraz wydatki na obsługę długu w kwocie 500.000,00 zł,

- w 2028 roku zaplanowano spłatę rat kapitałowych zobowiązań dłużnych w wysokości 2.000.000,00 zł oraz wydatki na obsługę długu w kwocie 500.000,00 zł.

Wobec tak zaplanowanych wartości relacja łącznej kwoty przypadających w tych latach spłat i wykupów wraz z wydatkami na obsługę długu określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do planowanych dochodów bieżących przekracza dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w ww. art. 243 ustawy o finansach publicznych (kol. 8.3), ponieważ wynosi:

- w 2026 roku 5,77% na dopuszczalny 3,85% (obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy),

- w 2027 roku 5,22% na dopuszczalny 2,59% (obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy),

- w 2028 roku 6,22% na dopuszczalny 5,06% (obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy).

Na podstawie art. 296c. ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach 2024–2029 relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1, może nie być zachowana, jeżeli prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4–8 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Jednak zgodnie z ust. 3 ww. artykułu 296c niezachowanie w latach 2024–2029 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1, nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych. Regionalna izba obrachunkowa, wydając opinie, o których mowa w art. 91 ust. 2, art. 230 ust. 3 i 4 oraz art. 246, ocenia również wpływ niezachowania tej relacji na realizację zadań publicznych.

W związku z powyższym Skład Orzekający stwierdza, co następuje:

W latach 2026-2028, czyli w okresie, dla którego relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie została zachowana, prognozowana łączna kwota długu na koniec danego roku w stosunku do planowanych w tych latach dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego wynosi odpowiednio w tych latach: 34,74%, 27,74% i 22,76%.

Zatem w zakresie planowanych wartości spełniona została dyspozycja wynikająca z ww. art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, iż w 2029 r. wskaźnik spłaty zobowiązań (lewa strona wzoru) wynosi 6,13%, podczas gdy dopuszczalny limit obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego (prawa strona wzoru) wynosi 6,47%. Zatem różnica między tymi wskaźnikami traktowana jako margines bezpieczeństwa wynosi jedynie 0,34 pp.

W objaśnieniach do wpf, wskazano, cyt.: „W związku z niespełnieniem w projekcje WPF na 2026 rok i latach następnych wskaźników spłaty zobowiązań określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie konieczne dokonanie analizy pozycji budżetowych mających na celu zmianę nagannej sytuacji. Gmina aktualnie wprowadza analizę wydatków mających wygenerować przyszłe oszczędności.”.

W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania przez jednostkę prawidłowej realizacji dochodów i wydatków budżetowych w celu zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach objętych prognozą. Należy mieć bowiem na uwadze to, że odchylenia od kwot ujętych w wieloletniej prognozie finansowej w zakresie wpływającym na relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, mogą skutkować niespełnieniem przez Gminę tej relacji w kolejnych latach oraz prowadzić do utraty płynności finansowej w zakresie obsługi zadłużenia.

Całkowitą spłatę długu Gminy Ćmielów zaplanowano w 2038 roku.

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 związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, że dla przedsięwzięcia ujętego w poz. 1.3.2.17 błędnie określono limit zobowiązań, tj. ponad kwotę łącznych limitów wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięcia. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że przedsięwzięcie majątkowe dotyczące infrastruktury wodociągowej zostało odmiennie nazwane w załączniku nr 3 (wydatki majątkowe poz. 7) do projektu uchwały budżetowej oraz w wykazie przedsięwzięć do wieloletniej prognozy finansowej (poz. 1.3.2.7), co uzasadnia konieczność doprowadzenia do zgodności nazw w obu dokumentach.

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

Wobec tak zaplanowanych w WPF wartości oraz w związku ze spełnieniem wszystkich wymogów prawnych w zakresie sporządzenia i przedłożenia projektu wieloletniej prognozy finansowej, jak również w wyniku oceny wpływu niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na realizację zadań publicznych, o czym stanowi art 296c ust. 3 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Burmistrzowi Ćmielowa 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

Monika Różycka