

**UCHWAŁA Nr 748/2024**  
**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**w ZIELONEJ GÓRZE**  
**z dnia 13 grudnia 2024 r.**

**w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025 – 2039**

Na podstawie art. 13 pkt 12, art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) oraz art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), a także zarządzenia Nr 8 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 31 października 2024 r. w sprawie wyznaczenia Składów Orzekających – **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze** w osobach:

Dominik Kamedulski - Przewodniczący  
Iwona Popiel - Członek  
Tomasz Witkowski - Członek

opiniuje **pozytywnie z zastrzeżeniem** przedłożony przez Burmistrz Jasienia projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025-2039.

**UZASADNIENIE**

Burmistrz Jasienia przedstawiła Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025 – 2039.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał przedłożony dokument pod względem formalno-prawnym i ustalił, co następuje:

Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025-2039 przedstawiony został wraz z projektem uchwały budżetowej na 2025 rok, zgodnie z art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej zawiera elementy określone w art. 226 ustawy o finansach publicznych.

Okres na jaki sporządzono Wieloletnią Prognozę Finansową spełnia wymogi określone w art. 227 ustawy o finansach publicznych. Prognoza kwoty długu, stanowiąca integralną część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień, sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Dane Wieloletniej Prognozy Finansowej dla roku 2025 w zakresie, o którym mowa w art. 229 ustawy o finansach publicznych, są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025.

W roku 2025 wysokość planowanych wydatków bieżących budżetu przekracza wysokości planowanych dochodów bieżących. Zatem w 2025 roku planowany jest deficyt operacyjny wynoszący 837 712,35 zł.

Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi planowanymi w budżecie na 2025 rok powiększona o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz o przychody z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu Gminy Jasień wynosi (-) 793 034,69 zł. Dlatego też relacja

wynikająca z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie jest w 2025 roku w projekcie budżetu dochowana.

Zgodnie z dyspozycją art. 296a ust. 2 ustawy z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1756) w latach 2024-2029 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2, jeżeli w latach 2022-2029 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.

Suma nadwyżek operacyjnych liczonych jako różnica dochodów i wydatków bieżących budżetu Gminy Jasień w latach 2022-2029 wynosi według przedstawionego projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025-2039 (+) 16 697 979,38 zł (oraz z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2024 r. (+) 15 449 148,65 zł).

Natomiast w latach 2022-2029 suma nadwyżek operacyjnych według danych wynikających z projektu WPF Gminy na lata 2025-2039 powiększona o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5-8 ustawy o finansach publicznych wynosi (+) 22 783 815,09 zł (oraz z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2024 r. (+) 21 534 984,36 zł).

Zatem wypełniona zostanie w Gminie Jasień dyspozycja art. 296a ust. 2 ustawy z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

W kolejnych latach objętych Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Jasień zaplanowano nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi, co wypełnia dyspozycję zawartą w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z danymi wynikającymi z Wieloletniej Prognozy Finansowej łączna kwota długu Gminy Jasień na koniec 2025 r. wyniesie 16 828 000,00 zł, tj. 35,34% planowanych dochodów budżetu. Całkowita spłata zadłużenia planowana jest na 2039 rok.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z prognozy kwoty długu i jego spłaty, zawartej w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025–2039, wynika, że relacja wynikająca z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie jest spełniona w 2026 i 2027 roku.

Z prognozy kwoty długu i jego spłaty wynika, że wskaźnik zadłużenia wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych jest zachowany. Przedmiotowa relacja przedstawia się następująco:

LATA objęte WPF	Wskaźnik $[R+O]/[D]$ obliczony z uwzględnieniem ustawowych wyłączeń (lewa strona wzoru)	Maksymalny dopuszczalny poziom spłaty zobowiązań (prawa strona wzoru)		Stopień spełnienia relacji	
		Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem planu 3 kw. roku n-1	Średnia z art. 243 ufp. z uwzględnieniem szacunkowego wykonania rok n-1		
1	2	3	4	(3-2)	(4-2)
2025	5,56%	9,34%	8,18%	3,78%	2,62%
2026	6,86%	4,07%	3,60%	-2,79%	-3,26%
2027	6,27%	5,24%	4,77%	-1,03%	-1,50%
2028	5,86%	6,66%	6,19%	0,80%	0,33%
2029	5,41%	7,84%	7,37%	2,43%	1,96%
2030	6,23%	8,68%	8,22%	2,45%	1,99%
2031	5,76%	9,76%	9,30%	4,00%	3,54%
2032	5,32%	12,38%	12,38%	7,06%	X
2033	4,89%	14,54%	14,54%	9,65%	X
2034	4,49%	15,47%	15,47%	10,98%	X
2035	4,11%	15,85%	15,85%	11,74%	X
2036	3,74%	16,21%	16,21%	12,47%	X
2037	3,40%	16,55%	16,55%	13,15%	X
2038	3,17%	16,89%	16,89%	13,72%	X
2039	2,85%	17,24%	17,24%	14,39%	X

Stosownie do art. 296c ust. 1 ustawy z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw 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. Relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady na koniec 2026 roku wyniesie 44,56%, a na koniec 2027 roku 40,21%.

Poniższa tabela przedstawia kształtowanie się powyższej relacji w latach 2025-2029:

Relacja łącznej kwoty długu do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego (art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych)	2025	2026	2027	2028	2029
	48,37%	<b>44,56%</b>	<b>40,21%</b>	37,01%	33,76%

Wobec czego Gmina spełnia wymogi określone w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 296c ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw 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. W Objaśnieniach do projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025 – 2039 wskazano, iż: „*W budżecie na 2025 r. nie jest zachowana relacja z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Deficyt operacyjny w 2025 roku planowany jest na poziomie – 837.712,35 zł z czego sama dopłata do systemu gospodarowania odpadów wynosi 445.307,00 zł, nowe stawki opłat będą uchwalane pod koniec listopada 2024 roku i zakładają równoważenie się systemu*” oraz „*W przedłożonym projekcie nie jest spełniona relacja z art. 243 w latach 2026 i 2027. Wynika to z konieczności korekty planu budżetu w 2024 roku i powiększenia deficytu operacyjnego do kwoty 2.489.168,50 zł z względu na zawyżone dochody bieżące w kwocie ok 1.000.000,00 zł oraz konieczności pokrycia nie zabezpieczonych wydatków na wynagrodzenia, tj. zwiększenia plany o ok 1.500.000,00 zł. Planowane zaciągnięcie długu w 2025 roku pokrywa przerolowane zobowiązania inwestycyjne z 2024 roku.*”.

Wobec powyższego, Skład Orzekający na podstawie przedstawionych Izbie przez Burmistrza Jasienia dokumentów i wskazanych w nich wartości wskazuje, iż niezachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2026 r. i 2027 r. na dzień wydania opinii nie zagraża realizacji zadań publicznych przez Gminę.

Skład Orzekający zastrzega, że pomimo braku przeszkód formalno-prawnych do uchwalenia uchwały budżetowej i Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2025-2039 sytuacja Gminy Jasień wskazuje na występujące problemy w prawidłowej realizacji jej gospodarki finansowej. Po pierwsze fakt braku możliwości dochowania relacji z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2025 roku negatywnie wpływa na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach budżetowych.

Kolejne zagadnienie dotyczy niedochowania relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2026 i 2027 roku. W ocenie Składu Orzekającego Gmina Jasień powinna podjąć działania mające na celu dochowanie w kolejnych latach budżetowych relacji z art. 242 i 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przy zachowaniu płynności finansowej, zdolności spłaty długu i zdolności pełnej realizacji zadań publicznych w 2025 roku i kolejnych latach budżetowych.

Następnym kwestią w zakresie realizacji w sposób prawidłowy gospodarki finansowej Gminy, jest zdaniem Składu Orzekającego prognozowany poziom długu w latach 2025 i 2026, którego łączna kwota na koniec danego roku nie przekracza wprawdzie 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 ustawy o finansach publicznych, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, jednakże prognozowana jest według tych założeń na koniec 2025 roku w wysokości 48,37%. Natomiast na koniec 2026 relacja prognozowanej łącznej kwoty długu do kwoty dochodów ustalonej według powyższej zasady prognozowana jest w wysokości 44,56%. Skład Orzekający wskazuje, że Gmina Jasień działając poprzez swoje Organy - powinna nie tylko monitorować wielkość długu ale jej Organy powinny rozważyć podjęcie działań zmierzających do ograniczenia przyrostu zadłużenia i ewentualnej restrukturyzacji długu lub rozważyć podjęcie innych działań zmierzających do zmniejszenia kosztów obsługi długu. Należy rozważyć również możliwość wcześniejszego wykupu papierów wartościowych i inne potencjalnie możliwe działania - w tym oszczędnościowe.

Ponadto z uwagi na trudną sytuację Gminy w zakresie równoważenia dochodów i wydatków bieżących budżetu w 2025 roku - Skład Orzekający wskazuje na konieczność podjęcia w 2025 roku jak najszerszych działań oszczędnościowych, dotyczących np.: ograniczenia wydatków bieżących budżetu w 2025 roku w zakresie zadań nieobligatoryjnych, takich jak: promocja, wydatki dotacyjne oraz tych zadań finansowanych z wydatków bieżących, w których oszczędności mogą być dokonane bez szkody dla prawidłowej realizacji zadań gminy, ale również ograniczenia innych wydatków, które mogą przyczynić się do poprawy sytuacji finansowej Gminy.

Skład Orzekający wskazuje również na możliwe wystąpienie potencjalnego ryzyka zagrożenia realizacji zadań publicznych przez Gminę Jasień w szczególności w aspekcie możliwości pogorszenia stopnia niezachowania relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w sytuacji, gdy rzeczywiste wykonanie budżetu w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową odbiegać będzie od założonych wielkości.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podkreśla, że spełnienie relacji wynikającej z art. 242 i 243 ust. 1 w kolejnych latach budżetowych, na które planowane jest przyjęcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień powinno być stale monitorowane przez Organy Gminy w aspekcie zdolności do uchwalania budżetów i wieloletnich prognoz finansowych w kolejnych latach, planowania nowych przychodów zwrotnych, wielkości długu oraz zapewnienia jego spłaty oraz zapewnienia pełnej zdolności realizacji zadań publicznych, a także prowadzenia przez Gminę gospodarki finansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Skład Orzekający zwraca ponadto uwagę, że analizie powinien polegać nie tylko sam fakt spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, lecz także poziom jej spełnienia, mierzony różnicą między maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem limitu spłat a planowanym wskaźnikiem spłat (tj. różnicą między prawą a lewą stroną wzoru z art. 243

ustawy o finansach publicznych). Stopień spełnienia relacji na wskazanym wyżej poziomie – szczególnie biorąc pod uwagę rok 2028 - oznacza niewielkie możliwości zaciągania i spłaty nowych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych. Należy mieć na uwadze, że nawet niewielkie obniżenie poziomu dochodów lub zwiększenie wydatków bieżących może spowodować brak spełnienia przez Gminę Jasień relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W załączniku do projektu uchwały wyszczególniono przewidziane do realizacji przedsięwzięcia w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zawierające wszystkie dane określone w art. 226 ust. 3 tej ustawy. Do Wieloletniej Prognozy Finansowej dołączono objaśnienia przyjętych wartości, stosownie do art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje również, że:

1. W załączniku nr 1 do projektu uchwały (Wieloletnia Prognoza Finansowa) w poz. 2.2.1.1 „Wydatki o charakterze dotacyjnym na inwestycje i zakupy inwestycyjne”, wpisano wartość 0,00 zł, zamiast poprawnej 1 037 257,27 zł. Dodatkowo w poz. 9.3 „Wydatki bieżące na programy...”, wpisano kwotę 372 790,00 zł, zamiast prawidłowej wartości 0,00 zł;
2. W załączniku nr 2 do projektu uchwały (Wykaz Wieloletnich Przedsięwzięć) wykazano w pozycji 1.1.1.1 zadanie pn.: *”Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego...”* (160 000,00 zł) oraz w pozycji 1.1.1.2 *”Plan ogólny Gminy Jasień”* (212 790,00 zł), jako przedsięwzięcia związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Taki sposób ujęcia ww. zadań jest rozbieżny z ich ujęciem w projekcie uchwały budżetowej na 2025 r., ponieważ w planie wydatków wielkości wyszczególniono z czwartą cyfrą „0” klasyfikacji budżetowej, a nie z „7” (dział 710, rozdział 71004, paragraf 4300). Tym samym winny być wykazane w *”Wydatkach na programy , projekty ...”*, poz. 1.3.

Na podstawie przedstawionych przez Burmistrz Jasienia dokumentów i wskazanych w nich wartości Skład Orzekający ocenił, iż założenia przyjęte w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jasień na lata 2025-2039 oraz w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025, pozwalają na sformułowanie wniosku, że przy prawidłowej realizacji założonych wielkości w roku budżetowym 2025, jak i w następnych latach objętych prognozą zachowane zostaną obowiązujące aktualnie przepisy prawa dotyczące uchwalania i wykonywania budżetu przy jednoczesnym uprawdopodobnionym braku zagrożenia realizacji ustawowych zadań publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia, jak w sentencji niniejszej uchwały.

## **POUCZENIE**

*Od uchwały Składu Orzekającego zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.*

*Niniejsza opinia Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, zgodnie z art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) podlega opublikowaniu w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 902).*

Przewodniczący Składu Orzekającego

Dominik Kamedulski