

Uchwała Nr S.O.IX.4290.17.2025
Składu Orzekającego
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie
z dnia 15 grudnia 2025 r.

w sprawie: opinii do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gręboszów.

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7) oraz art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483) - Skład Orzekający Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w osobach:

Przewodnicząca: Augustynowicz-Skruch Katarzyna
Członkowie: Kotaś Irena
 Wolińska Magdalena

po zapoznaniu się z przedłożonym projektem uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej

postanowił:

zaopiniować pozytywnie z uwagami - projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gręboszów.

UZASADNIENIE

W dniu 17 listopada 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wpłynął opracowany przez Wójta Gminy Gręboszów projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gręboszów na lata 2026-2031.

W wyniku analizy przedłożonego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokumentu, Skład Orzekający uznał, że projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej dalej jako "W.P.F." został sporządzony z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa.

Projekt W.P.F. został sporządzony z dochowaniem wymogów w zakresie szczegółowości, ustalonej art. 226 ust. 1, 2a i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483) – dalej jako "u.f.p." oraz zgodnie z wymogami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 83).

Projekt obejmuje okres od roku 2026 do roku 2031. Przyjęte w nim wartości dla 2026 roku są spójne w zakresie wyniku finansowego i związanych z nim kwot przychodów

i rozchodów z analogicznymi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok.

W projekcie W.P.F. Gminy Gręboszów zapewniono przestrzeganie przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, określonych w art. 242 ust. 1 u.f.p..

W załączniku do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zamieszczono wykaz przedsięwzięć, wskazując dla każdego wymienionego przedsięwzięcia dane, o których stanowi art. 226 ust. 3 u.f.p..

Opiniowany projekt uchwały zawiera prognozę kwoty długu, która została sporządzona na lata 2026-2031. Obejmuje zatem okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Możliwość spłaty zadłużenia zdeterminowana jest poziomem indywidualnego wskaźnika, o którym mowa w art. 243 z uwzględnieniem art. 244 u.f.p. Przedstawiona przez Gminę prognoza kwoty długu wykazuje, że począwszy od roku 2026, relacja z art. 243 u.f.p. jest zachowana.

Skład Orzekający zauważa, iż przeprowadzona analiza relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., wykazała, że w latach 2026–2027 relacja określona po lewej stronie nierówności (kol. 8.1) kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego limitu spłaty zobowiązań, określonego po prawej stronie nierówności (kol. 8.3.1). Stopień spełnienia tej relacji wynosi odpowiednio: w 2026 r. – 0,01%, natomiast w 2027 r. – 0,93%, co wskazuje na istotne ryzyko naruszenia przedmiotowej relacji, w szczególności w 2026 r.

W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę, iż nawet nieznaczne odchylenia od wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej mogą skutkować niespełnieniem ustawowych ograniczeń w zakresie spłaty zobowiązań Gminy Gręboszów. Ponadto niezrealizowanie prognozowanych dochodów i wydatków w przyjętych wielkościach, jak również zaciągnięcie dodatkowych zobowiązań zwrotnych, może prowadzić do naruszenia wymogów ustawowych dotyczących możliwości spłaty długu w kolejnych latach objętych prognozą.

Skład Orzekający sugeruje, aby podejmując wszelkie decyzje w zakresie gospodarki finansowej mieć na uwadze przepis z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym nie będzie zachowana relacja łącznej kwoty spłat zobowiązań określona tym przepisem ustawy. Do wyliczenia wskaźnika spłaty długu w roku 2026 (gdzie wskaźnik kształtuje się na poziomie 0,01%) brane są pod uwagę wartości wskazane we wzorze z art. 243 ust. 1 ustawy jak wyżej z ostatnich siedmiu lat, zatem wielkości budżetu roku 2025, planowane a po zakończeniu roku wykonane, będą miały wpływ na wskaźnik spłaty długu w latach 2026 - 2031. W związku z powyższym relacja wyliczona w oparciu o faktycznie wykonane wielkości może zmienić rzeczywiste możliwości Gminy Gręboszów w zakresie spłaty zobowiązań, które mogą być wówczas inne, a więc także niższe niż obecnie prognozowane.

W trakcie analizy W.P.F. Skład Orzekający zwrócił uwagę, że wydatki bieżące w 2027 roku na wynagrodzenia i składki od nich naliczane zaplanowano na tym samym poziomie co w 2026, co nie zostało objaśnione.

W roku 2026 Gmina Gręboszów planuje zaciągnąć zobowiązania zwrotne z tytułu pożyczek i kredytów na kwotę 4.000.000,00 zł. Planowany dług Gminy Gręboszów na koniec 2026 rok wynosi 9.000.000,00 zł, co stanowi 32,14% planowanych dochodów. Koszty obsługi długu w całym okresie obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej zaplanowano w wysokości 709.000,00 zł. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 226 u.f.p. wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, m.in. w zakresie prognozy kwoty długu oraz kosztów jego obsługi. W związku ze zmniejszeniem planowanych kosztów obsługi długu w stosunku do obecnie obowiązującego W.P.F., przy jednoczesnym zaplanowaniu nowego zobowiązania dłużnego w 2026 r., zachodzi konieczność ponownej analizy wydatków na obsługę długu Gminy Gręboszów czy ww. wydatki zostały oszacowane w sposób rzetelny oraz czy przyjęte wielkości zabezpieczają potencjalne wydatki wynikające zarówno z zobowiązań już zaciągniętych, jak i planowanych do zaciągnięcia.

Skład Orzekający oceniając spełnienie relacji z art. 243 u.f.p. oparł się na danych przedstawionych w Załączniku Nr 1 do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej i przyjął, że realizacja dochodów i wydatków będzie przebiegać na poziomie kwot prognozowanych, a także fakt, iż od roku 2027 nie będą zaciągane zobowiązania wpływające na dług Gminy.

Zaproponowane w projekcie W.P.F. upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań znajdują umocowanie w przepisach art. 228 i art. 232 u.f.p.

Skład Orzekający zaznacza, że ponownej analizy wymaga wykazanie w poz. 5.1.1.4 (wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań) oraz w poz. 10.10 (wykup papierów wartościowych oraz spłaty kredytów i pożyczek zaciąganych do równowartości ubytku w wykonanych dochodach, będącego skutkiem COVID-19) w opiniowanym projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej – w danych historycznych, w zakresie planu III kwartału i wykonania roku 2025 – kwoty 6.000.000,00 zł. Tym bardziej, iż w obecnie obowiązującej Wieloletniej Prognozie Finansowej nie wykazano wskazanej wielkości w analogicznym zakresie, co rodzi wątpliwości co do prawidłowości i ciągłości prezentowanych danych oraz wymaga ich jednoznacznego wyjaśnienia i ewentualnego skorygowania.

Skład Orzekający wskazuje, że realizacja wielkości zaplanowanych w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gręboszów na lata 2026–2031 obarczone jest ryzykiem, które może w sposób istotny wpłynąć na kształtowanie się relacji z art. 243 u.f.p.

W szczególności Skład Orzekający zwraca uwagę na niską relację o której mowa w art. 243 u.f.p., a także na jej niski poziom w roku 2027 i wskazuje, że nawet nieznaczne odchylenia od wartości zaplanowanych dochodów bieżących czy wzrost wydatków bieżących lub zwiększenie kosztów obsługi długu może skutkować bezpośrednim naruszeniem ustawowych ograniczeń w zakresie zadłużenia, Gminy Gręboszów.

Należy jednocześnie podkreślić, że spełnienie relacji z art. 243 u.f.p. zostało ocenione przy założeniu pełnej realizacji prognozowanych dochodów i wydatków oraz braku zaciągania dodatkowych zobowiązań po roku 2026. Jakiegokolwiek odstępstwa od tych założeń, w tym w szczególności gorsze wykonanie budżetu roku 2025, mogą istotnie obniżyć rzeczywiste możliwości Gminy Gręboszów w zakresie obsługi długu w latach 2026–2027.

Mając powyższe na uwadze, Skład Orzekający wskazuje na konieczność zachowania daleko idącej ostrożności przy uchwalaniu wieloletniej prognozy finansowej, wykonywaniu

budżetów w kolejnych latach oraz podejmowaniu decyzji w zakresie zaciągania zobowiązań. Brak działań ograniczających ryzyko, w szczególności poprzez racjonalizację wydatków bieżących oraz weryfikację realności założeń dotyczących długu i kosztów jego obsługi, może prowadzić do trudności ze spełnieniem ustawowych limitów zadłużenia przez Gminę Gręboszów.

Uwzględniając powyższe, jak również przepis art. 230 ust. 3 u.f.p., Skład Orzekający postanowił, jak w sentencji.

POUCZENIE

1. Zgodnie z art. 20 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej opinii organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.
2. Stosownie do przepisu art. 230 ust. 3 i art. 246 ust. 2 u.f.p., niniejsza opinia winna być opublikowana w terminie 7 dni od dnia otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902).

**PRZEWODNICZĄCA
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO**

Katarzyna Augustynowicz – Skruch

dokument podpisany elektronicznie