

Uchwała Nr S.O.VIII.4290.13.2025
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 Miasta Tarnowa.

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: Krupa-Różańska Patrycja
Członkowie: Kotaś Irena
Wolińska Magdalena

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

postanowił:

zaopiniować pozytywnie - z zastrzeżeniami projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasta Tarnowa.

UZASADNIENIE

Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasta Tarnowa wpłynął w formie dokumentu elektronicznego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 17 listopada 2025 r.

Przesłany projekt spełnia wymogi formalne wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83) oraz wymogi określone w art. 226 - 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483). Skład Orzekający dokonując analizy projektu wieloletniej prognozy finansowej za zasadne uznał wskazać, iż w doktrynie i orzecznictwie utrwalił się pogląd, że wieloletnie planowanie umożliwia kompleksową analizę sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w perspektywie dłuższej niż rok budżetowy, a obligatoryjnym elementem wieloletniej prognozy finansowej jest jej realistyczność. Warunek ten będzie spełniony, gdy taka

prognoza będzie oparta na starannie i obiektywnie opracowanych kryteriach oraz przewidywaniach w zakresie zdarzeń, które mają i mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego w perspektywie dłuższej niż rok. Zatem taka prognoza powinna opierać się na przesłankach umożliwiających realną ocenę kształtowania się sytuacji finansowej danej jednostki samorządu terytorialnego. Mając na uwadze powyższe, zdaniem Składu Orzekającego ponownej analizy i uzupełnienia objaśnień wartości przyjętych, wymagają:

- wydatki na obsługę długu, w kontekście czy zaplanowane wielkości zabezpieczają potencjalne wydatki z tego tytułu zwłaszcza, że w uchwale Rady Miejskiej z dnia 27 listopada 2025 r., zmieniającej wieloletnią prognozę finansową Gmina Miasta Tarnowa na lata 2025-2037, wydatki na obsługę długu w latach 2026-2037, przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia zobowiązań odpowiednio w 2026 r., jak i 2027 r., zaplanowano łącznie w kwocie 168.982.323,00 zł, tj. wyższej od planowanej w opiniowanym dokumencie (162.028.286,00 zł),
- planowane w roku 2026 wolne i niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy o finansach publicznych.

Projekt wieloletniej prognozy finansowej obejmuje okres roku budżetowego 2026 oraz kolejne lata do 2037 r. Przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej kwoty dla 2026 r. są zgodne w zakresie podstawowych wielkości z art. 229 ustawy o finansach publicznych z odpowiednimi wielkościami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2026 r.

Wykaz przedsięwzięć stanowiący element wieloletniej prognozy finansowej obejmuje wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe w szczególności określonej w art. 226 ust. 3, z uwzględnieniem ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Zaproponowane w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla Prezydenta Miasta Tarnowa, jak też upoważnienia do przekazania jego uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych, znajdują umocowanie w przepisach art. 228 i art. 232 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Jak wynika z załącznika nr 1 do projektu wieloletniej prognozy finansowej, spłata długu Gminy Miasta Tarnowa już zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia w 2026 r. w kwocie 50.718.479,61 zł, a w 2027 r. w kwocie 20.000.00,00 zł przewidziana jest ostatecznie w 2037 r. Kwota długu Gminy Miasta Tarnowa na koniec 2026 r. wyniesie 499.486.578,42 zł i jest wyższa od kwoty długu na koniec 2024 r., która wyniosła 489.968.468,07 zł oraz od przewidywanego zadłużenia na koniec 2025 r. w kwocie

498.530.276,57 zł. Koszty obsługi długu w całym okresie obowiązywania wieloletniej prognozy finansowej wskazano w wysokości 162.028.286,00 zł.

Najistotniejszy aspekt analizy opiniowanego projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy Miasta Tarnowa stanowią parametry niezbędne do oceny zachowania ustawowych wymogów związanych z możliwością uchwalenia budżetu, tj. wymogu z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i wskaźnika spłaty zobowiązań z art. 243 ustawy jak wyżej.

Analiza projektu wieloletniej prognozy finansowej prowadzi do wniosku, iż łączna kwota planowanych wydatków bieżących w relacji do planowanych dochodów bieżących dochowuje normatywu z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zauważa, iż Gmina Miasta Tarnowa planuje osiągać nadwyżki operacyjne już od roku 2026. Zatem aby wypracować dodatnie wyniki części operacyjnej budżetu należy z dniem Składu Orzekającego podjąć długookresowe działania oszczędnościowe w jednostkach organizacyjnych Gminy Miasta Tarnowa, bieżąco monitorować poziom zaciąganych zobowiązań i dokonywanych wydatków w stosunku do faktycznie pozyskiwanych dochodów. Mając na uwadze, iż wielkość nadwyżki operacyjnej przekłada się na możliwość spłaty zobowiązań dłużnych w kolejnych latach, w ocenie Składu Orzekającego, uzyskanie zaplanowanych nadwyżek operacyjnych obarczone jest ryzykiem i może rodzić obawy czy są to kwoty realne do osiągnięcia.

Możliwość spłaty zadłużenia zdeterminowana jest poziomem indywidualnego wskaźnika, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający wskazuje, iż w latach 2028-2029 wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy jak wyżej, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy ale również w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, nie jest spełniony. W tym miejscu wskazać jednak należy, iż zgodnie z art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy jak wyżej, może być niezachowana w latach 2024-2029 w przypadku, gdy 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. Zgodnie z opiniowanym dokumentem Gminy Miasta Tarnowa, łączna kwota długu na koniec 2028 r. stanowi 38,5%, a na koniec 2029 r.

stanowi 32,1% wyżej wskazanych parametrów, a więc mieści się w granicach wyznaczonych prawem.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że niezachowanie relacji ograniczającej wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez Gminę Miasta Tarnowa w roku budżetowym i w latach następnych. Skład Orzekający wskazuje zatem na konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, w szczególności dochodów i wydatków bieżących, a w razie potrzeby dokonywania korekt tych wielkości, z zachowaniem zasady realistyczności prognozowania, ewentualnie dokonywania zmian w harmonogramie spłaty zobowiązań, celem zachowania reguły określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do pogorszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych, a nawet doprowadzić do jej niespełnienia w kolejnych latach. Konieczne jest zatem rzetelne ustalenie możliwych do realizacji wielkości budżetowych w poszczególnych latach prognozy. Przy czym należy mieć na uwadze, że prognoza musi być realistyczna i gwarantować we wszystkich latach, nie tylko zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, ale również realizację nałożonych na Gminę Miasta Tarnowa obligatoryjnych zadań.

W poniższej tabeli Skład Orzekający prezentuje analizę ryzyka niespełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych również w latach 2026, 2027, 2030.

Stopień spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych obliczonej w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy					Stopień spełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych obliczonej w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy				
2026	2027	2028	2029	2030	2026	2027	2028	2029	2030
0,79%	0,25%	-0,26 %	-0,89%	0,58%	0,86%	0,32%	-0,19%	-0,82%	0,65%

Skład Orzekający zastrzega zatem, że przyjęcie przez Radę Miejską w Tarnowie budżetu na 2026 r. i Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasta Tarnowa skutkujących dalszym wzrostem zadłużenia, powinno być poprzedzone wnikliwą analizą potrzeb Gminy Miasta Tarnowa, z uwzględnieniem finansowych i pozafinansowych czynników ryzyka w zakresie możliwości spłaty planowanych do zaciągnięcia w latach 2026-2027 zobowiązań zwrotnych, zwłaszcza, że po roku 2029 nie obowiązują przepisy epizodyczne ustawy o finansach publicznych (art. 296c), łagodzące reżim wynikający z art. 243 ww. ustawy.

Uwzględniając powyższe, jak również mając na uwadze przepis art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, 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 ustawy o finansach publicznych, 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

Patrycja Krupa-Różańska

dokument podpisany elektronicznie