

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-130/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 29 listopada 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024-2036

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1325), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Paweł Gałko	- przewodniczący
Katarzyna Gawrońska	- członek
Agnieszka Gerasimiuk	- członek

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024-2036 przedłożony przez Burmistrza Stawisk, wnosząc jednocześnie zastrzeże i uwagi zawarte w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024-2036, zawartym w zarządzeniu Nr 57.2023 Burmistrza Stawisk z dnia 15 listopada 2023r. (data wpływu do RIO: 16.11.2023 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej Gminy Stawiski na rok 2024, przyjętego zarządzeniem Nr 58.2023 Burmistrza Stawisk z dnia 15 listopada 2023 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024-2036 uwzględnia wymagania formalne w zakresie przedmiotu regulacji 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). Przyjęte dla roku 2024 podstawowe wielkości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2024 rok i są z nim zgodne.

Projekt budżetu przewiduje dochody ogółem w kwocie 40.490.936 zł, w tym: dochody bieżące: 33.070.813 zł; dochody majątkowe: 7.420.123 zł oraz wydatki ogółem w wysokości 39.490.936 zł, w tym: wydatki bieżące: 30.884.471 zł; wydatki majątkowe: 8.606.465 zł.

Gmina Stawiski planuje na 2024 rok nadwyżkę budżetu w wysokości 1.000.000 zł, która ma być przeznaczona na planowaną spłatę zobowiązań z tytułu emisji obligacji komunalnych.

Projekt budżetu Gminy na 2024 rok nie przewiduje kwoty przychodów. Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 1.000.000 zł.

Gmina Stawiski zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2036 roku.

Począwszy od 2024 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego j.s.t.). Według założeń przedłożonego projektu WPF samorząd ma osiągać poczynając od 2024 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

Ponadto w kolejnych latach zakładane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa kwota zadłużenia ma wystąpić na koniec 2024 r. w wysokości 22.226.309,58 zł, w tym dług spłacany wydatkami w wysokości 1.426.309,58 zł. (stosunek zadłużenia do planowanych dochodów ogółem będzie wynosił wtedy 54,89%, natomiast do prognozowanych dochodów bieżących 67,21%), w kolejnych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano również wydatki na obsługę zaciągniętego długu (kol. 2.1.3 tabeli WPF). Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono projekt wieloletniej prognozy finansowej wynosi aż 11.608.140 zł.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Stawiski, z uwzględnieniem danych ujętych w tej Prognozie, wynika, iż formalnie w 2024 roku, jak również w latach kolejnych objętych prognozą, zostaną zachowane relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 2024 roku wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami miałby wynieść 10,04% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2023 r., który stanowiłby 14,83% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosiłby 14,82%). Zgodnie z danymi zawartymi w tabeli WPF w latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 2,19% (rok 2028) do 4,88% (rok 2036).

Zachowanie relacji z art. 243 u.f.p., tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań i wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest przede wszystkim (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągnięcia nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy).

Dane sprawozdawczości budżetowej z poprzednich lat (2017-2023) wskazują, że w każdym roku Gmina Stawiski osiągała dodatnie salda operacyjne – były one realizowane odpowiednio:

- wykonanie 2017 1.894.680,32 zł;
 - wykonanie 2018 2.226.629,66 zł;
 - wykonanie 2019 2.148.307,11 zł;
 - wykonanie 2020 5.388.987,49 zł;
 - wykonanie 2021 1.683.255,83 zł;
 - wykonanie 2022 1.706.058,27 zł;
 - przewidywane wykonanie 2023 1.359.998 zł.
- (wykonanie wg stanu na dzień 30.09.2023 r.: 1.630.536,75 zł)

Prognozy sald operacyjnych w projekcie uchwały WPF (zał. Nr 1, kol. 7.1) kształtują się na następującym poziomie:

- rok 2024: kwota 2.186.342 zł;
- lata 2025 – 2036: kwoty od 2.050.090 zł (rok 2025) do 3.076.000 zł (rok 2036). Wielkość ta, poczynając od roku 2025, cechuje się zbliżonym wzrostem rokrocznie na poziomie od 12.367 zł do 164.500 zł (średnia arytmetyczna przyrostu w tym okresie wynosi około 93.264 zł). Rokroczny wzrost nadwyżki operacyjnej w przyjętym okresie WPF warunkowany jest między innymi spadkiem rok do roku kosztów obsługi zaciągniętego długu. Założono, iż wielkość ta po roku 2025 będzie się systematycznie zmniejszać (średnioroczny spadek wydatków na obsługę długu wynosi około 118.364 zł).

Gmina w okresie objętym uchwałą WPF planuje wpływy ze sprzedaży majątku wyłącznie w roku 2024 w wysokości 5.833 zł.

Odnosząc się do powyższego Skład Orzekający stwierdza, iż projekcje dodatnich sald operacyjnych budżetów ujętych w okresie objętym WPF nie wykazują znaczących odchyłeń od wartości wynikających z realizacji budżetów w latach poprzednich, a ich roczne przyrosty wynikają z uszczegółowienia prognozowanych wielkości ujętych w tabeli.

Niemniej jednak, zważywszy na bardzo wysoki prognozowany stan zobowiązań dłużnych (na koniec 2024 roku sięgający 22.226.309,58 zł), jak również istotne ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania przyjętego do 2036 roku, Skład Orzekający zastrzega, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania dłużne, niezbędne jest ciągle, wnikliwe monitorowanie przez Gminę założeń określonych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy Gminy Stawiski konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych trzynastu lat budżetowych. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w co najmniej wysokościach przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (inwestycyjnych), wydłużenia okresu spłaty długu, a nawet problemów związanych z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych prowadzących do jej niespełnienia.

W odniesieniu do merytorycznej poprawności projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024-2036 Skład Orzekający zauważa co następuje:

- w załączniku Nr 1 do projektu uchwały WPF – Tabela WPF, suma wielkości ujętych w kolumnie 10.6 - Spłaty, o których mowa w pkt. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych, nie uwzględnia wykupów obligacji, których emisję zaplanowano na rok 2023 w wysokości 12.000.000 zł. Wielkość ta została wykazana w przewidywanym wykonaniu roku 2023 wobec czego zasadnym jest ujęcie rat spłat tego zobowiązania w kolumnie 10.6;
- w załączniku Nr 1 do projektu uchwały WPF, w wierszu „2024”, w kolumnie 2.1.3 wykazano kwotę niezgodną z wielkością przyjętą do projektu uchwały budżetowej na 2024 r. (jest 1.325.000 zł, winno być 1.326.000 zł);
- w załączniku Nr 2 do projektu uchwały WPF – Wykaz przedsięwzięć, w pozycjach 1.3.2.2 i 1.3.2.3 jako jednostkę odpowiedzialną lub koordynującą wskazano „Stawiski” (brak wykazania konkretnej jednostki organizacyjnej).

Skład Orzekający wydając opinię o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych indywidualnych wskaźników spłaty długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

Biorąc pod uwagę przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Paweł Gałko