

UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-110/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 12 stycznia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionej przez Gminę Stawiski

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz.1325), art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: 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
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

opiniuje pozytywnie

prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Stawiski, wynikającej z zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, wnosząc jednocześnie zastrzeżenie sformułowane w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o uchwały Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 28 grudnia 2023 r.: Nr LX/361/23 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024 – 2036 (winno być 2024-2027) wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2024-2036 oraz Nr LX/362/23 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Stawiski na rok 2024.

Rada Miejska w Stawiskach uchwałą Nr LX/362/23 z dnia 28 grudnia 2023 r. uchwaliła budżet na 2024 rok, w którym zaplanowano:

- dochody ogółem w kwocie	51.601.130 zł
- w tym dochody bieżące w kwocie	33.902.348 zł,
- wydatki ogółem w kwocie	50.601.130 zł
- w tym wydatki bieżące w kwocie	30.749.271 zł.

Zgodnie z postanowieniem zawartym w § 5 treści powyższej uchwały 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.

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

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną (dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 3.153.077 zł, co jest zgodne z dyspozycją zawartą w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Stosownie do uchwały Nr LX/361/23 Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Stawiski na lata 2024 – 2036 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2024 - 2036, Gmina 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 przedłożonej uchwały WPF Gmina ma osiągać poczynając od 2024 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

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 43,07%, natomiast do prognozowanych dochodów bieżących aż 65,56%), w kolejnych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

W prognozie finansowej we wszystkich latach ustalono również wydatki na obsługę zaciągniętego długu (kol. 2.1.3 tabeli WPF). Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynosi aż 11.609.140 zł.

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.

Z przedstawionych w prognozie wieloletniej wartości wynika, iż w roku 2024, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, formalnie nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W planowanym budżecie roku 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami miałby wynieść 9,70% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2023 r., który stanowiłby 14,83% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosiłby 14,11%).

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 1,98% (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 osiągania 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	349.792 zł
(wykonanie wg stanu na dzień 30.09.2023 r.: 1.630.536,75 zł).	

Średnia arytmetyczna tej wielkości z wyżej wskazanego okresu wynosi 2.199.672,95 zł.

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

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

- rok 2024: kwota 3.153.077 zł. Powyższą wielkość determinuje przede wszystkim założenie uzyskania przez Gminę zwrotu podatku od towarów i usług (VAT) w wysokości 819.135 zł (wpływ incydentalny), w związku z realizacją zadania inwestycyjnego pn. „Rozbudowa i przebudowa wraz z modernizacją oczyszczalni ścieków w Stawiskach”. Część bieżąca budżetu roku 2024, z pominięciem wyżej wskazanej kwoty, zamknęłaby się dodatnim saldem operacyjnym w wysokości 2.333.942 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).

Odnosząc się do powyższego Skład Orzekający stwierdza, iż projekcje dodatnich sald operacyjnych budżetów ujętych w okresie objętym WPF nie wykazują znaczących odchyśleń od wartości wynikających z realizacji budżetów w latach poprzednich, a ich rokroczne przyrosty wynikają z uszczegółowienia prognozowanych wielkości ujętych w tabeli, określonej w załączniku Nr 1 uchwały w sprawie WPF.

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 ciągłe, 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.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię o planowanej kwocie długu, podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym uchwałą WPF, celem urzeczywistnienia zakładanych w Prognozie wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych, indywidualnych wskaźników spłaty długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

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