

UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-78/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 10 stycznia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości sfinansowania deficytu i prawidłowości planowanej kwoty długu przedstawionych przez Miasto Siemiatycze.

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 230 ust. 4 i art. 246 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

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

opiniuje pozytywnie

- możliwość sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej Miasta Siemiatycze;
 - prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Siemiatycze, wynikającej z zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych,
- wnosząc jednocześnie zastrzeżenia sformułowane w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o uchwały Rady Miasta Siemiatycze z dnia 30 grudnia 2022 r.: Nr XLIV/290/22 w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Siemiatycze na 2023 rok oraz Nr XLIV/291/22 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siemiatycze na lata 2023 – 2026 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023 - 2036.

Rada Miasta Siemiatycze uchwałą Nr XLIV/290/22 z dnia 30 grudnia 2022 r. uchwaliła budżet na 2023 rok, w którym zaplanowano:

- dochody ogółem w kwocie	73.336.186 zł
- w tym dochody bieżące w kwocie	58.353.686 zł,
- wydatki ogółem w kwocie	73.748.094 zł
- w tym wydatki bieżące w kwocie	58.600.094 zł.

Miasto planuje na 2023 rok deficyt budżetu w wysokości 411.908 zł, który zgodnie z zapisem zawartym w § 5 uchwały ma być sfinansowany w całości przychodami wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Powyższe źródło pokrycia

planowanego deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).

Łączna planowana w budżecie kwota przychodów wynosi 1.411.908 zł, w tym emisja obligacji w kwocie 1.000.000 zł oraz przychody wynikające z rozliczenia środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w wysokości 411.908 zł.

Analiza sprawozdań budżetowych oraz finansowych j.s.t., w tym bilansu z wykonania budżetu Miasta za 2021 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2021 r. jak również przewidywanego wykonania budżetu za rok 2022 określonego w załączniku Nr 1 do uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siemiatycze na lata 2023-2026 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023 - 2036 wskazuje, iż przychody wewnętrzne w wysokości 411.908 zł będą możliwe do zaangażowania w roku 2023.

Zastrzec należy jednak, iż powyższy stan wystąpi wyłącznie w przypadku gdy faktyczne wykonanie budżetu roku 2022 zamknie się nadwyżką budżetową w wysokości co najmniej 1.248.348,89 zł (zakładając wykonanie rozchodów w kwocie 1.000.000 zł, a także uwzględniając wypracowane przychody wewnętrzne według stanu na dzień 31.12.2021 r., tj. w wysokości 163.559,11 zł).

Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 1.000.000 zł (wykup papierów wartościowych - obligacji).

Wynik z działalności bieżącej Miasta w roku 2023 zamyka się tzw. niedoborem operacyjnym (ujemną różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości (-)246.408 zł. Uwzględniając fakt, iż samorząd na pokrycie planowanego deficytu angażuje przychody wewnętrzne w kwocie przewyższającej ujemne saldo operacyjne, Skład Orzekający uznaje, że wymóg równoważenia budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących, o którym mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, został spełniony.

Stosownie do uchwały Nr XLIV/291/22 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siemiatycze na lata 2023 – 2026 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023 – 2036, Miasto zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych oraz planowany do zaciągnięcia dług do końca 2036 roku. Poczynając od 2024 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego j.s.t.). Według założeń przedłożonej uchwały WPF jednostka ma osiągać poczynając od 2024 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego zadłużenia (wykup obligacji).

Najwyższa kwota długu w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową wystąpi na koniec 2023 roku i wyniesie 15.400.000 zł (21,00% założonych dochodów ogółem oraz 26,39% przyjętych dochodów bieżących), w pozostałych okresach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

W prognozie finansowej we wszystkich latach zaplanowano również wydatki na obsługę zaciągniętego długu. Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono wieloletnią prognozę finansową wynosi 6.675.027 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 2023, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach.

W roku budżetowym 2023 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 4,46% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2022 r., który stanowi 7,39% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 6,87%).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 0,17% (rok 2026) do 2,50% (rok 2025). Zastrzec należy, iż w okresie 2026 – 2030 różnice te są niewielkie i przyjmują wielkości znacznie poniżej jednego punktu procentowego.

Przyjęty w prognozie plan zachowania powyższej relacji oparty jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) przede wszystkim na założeniu osiągnięcia wpływów ze sprzedaży majątku (lata 2023 – 2025) oraz nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy; lata 2024 - 2036).

W budżecie 2023 roku wynik z działalności bieżącej Miasta przyjmuje wartość ujemną i wynosi (-)246.408 zł. Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach 2024-2036 charakteryzują się rokrocznym przyrostem i kształtują się na poziomie od 1.017.689 zł w roku 2024 do 2.434.585 zł w roku 2034 (średnioroczny przyrost wynosi około 110.000 zł). Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych wynosiła odpowiednio:

- wykonanie 2016	2.157.346,62 zł;
- wykonanie 2017	1.528.158,33 zł;
- wykonanie 2018	1.821.167,26 zł;
- <u>wykonanie 2019</u>	<u>679.309,06 zł;</u>
- <u>wykonanie 2020</u>	<u>960.123,95 zł;</u>
- wykonanie 2021	2.579.917,79 zł;
- <u>przewidywane wykonanie 2022</u>	<u>173.902 zł.</u>

Wpływy ze sprzedaży majątku prognozuje się w latach 2023 – 2024, w tym w roku 2023 w wysokości 1.177.500 zł, w roku 2024 w wysokości 200.000 zł. Zgodnie z danymi z lat poprzednich, za okres 2016 – 2022, dochody te zostały wykonane w kwotach: rok 2016 – 149.546,56 zł, rok 2017 – 405.627,93 zł, rok 2018 – 223.842,34 zł, rok 2019 – 1.586.394,19 zł, rok 2020 – 278.166,80 zł, rok 2021 – 3.057.166,55 zł, przewidywane wykonanie roku 2022 – 1.449.500 zł.

Analizując powyższe Skład Orzekający stwierdza, iż prognozy dodatnich sald operacyjnych ujętych w latach 2024 - 2036 nie odbiegają znacząco od wartości wynikających z danych historycznych. Co prawda wypracowanie przyjętych w uchwale wpf nadwyżek operacyjnych jest możliwe do uzyskania (w odniesieniu do zrealizowanych budżetów w latach poprzednich), jednak wymaga to od Miasta Siemiatycze bardzo rygorystycznej dyscypliny w wykonywaniu przyjętych prognoz budżetów lat przyszłych, w tym podjęcia działań zmierzających do ograniczania wydatków bieżących w poszczególnych latach. W załączniku Nr 3 do uchwały WPF – Objasnienia, nie przedstawiono szczegółowych założeń w tym zakresie, wskazano jedynie iż *władze zamierzają szukać oszczędności w zakresie oświaty i promocji, dotacji i wydatków pozostających poza podstawowymi obowiązkami samorządu oraz innych obszarów, które zostaną określone na podstawie*

wnikliwej analizie struktury wydatków w trakcie roku budżetowego, dlatego dynamika wzrostu wydatków w latach 2024-2026 jest niższa niż w pozostałych latach prognozy.

Niemniej jednak, zważywszy na istotne zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej Miasta Siemiatycze niosą (nierozpoznane w pełni) ekonomiczne następstwa przeciwdziałania COVID-19, konflikt zbrojny na terytorium Ukrainy, wysoki prognozowany stan zobowiązań dłużnych (na koniec 2023 roku sięgający 15.400.000 zł), znikome różnice pomiędzy wskaźnikiem planowanej spłaty a wskaźnikiem dopuszczalnym w latach 2026 – 2030 (od 0,17% do 0,79%), 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 i planuje się zaciągnąć zobowiązania, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez Miasto 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 miasta konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej, w tym podjęcia działań zmierzających do zmniejszenia wydatków bieżących w perspektywie kolejnych czternastu lat budżetowych. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach co najmniej przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (inwestycyjnych), wydłużenia okresu spłaty długu, a nawet do niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wydając opinię o planowanej kwocie długu i o możliwości sfinansowania przedstawionego deficytu, podkreśla konieczność zachowania rygorystycznej 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