

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-133/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 12 grudnia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokoly na lata 2023-2031 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2031

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: 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:

Marlena Stachurska-Janczyło	- przewodnicząca
Beata Chmielewska	- członek
Agnieszka Gerasimiuk	- członek

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokoly na lata 2023-2026 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2031, przekazując jednocześnie zastrzeżenie i uwagi sformułowane w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokoly na lata 2023-2031 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2031, przyjętym zarządzeniem Nr 48.2022 z dnia 15 listopada 2022 roku. Pod uwagę został również wzięty projekt uchwały budżetowej Gminy Sokoly na 2023 rok wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Wójta zarządzeniem Nr 47.2022.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokoly na lata 2023-2031 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2031 spełnia wymagania formalne w zakresie kompletności 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 2023 ogólne wartości znajdują uzasadnienie w projekcie budżetu na 2023 rok i są z nim zgodne.

Podstawowe wielkości projektowanego budżetu Gminy Sokoły na 2023 rok kształtują się w następujący sposób:

- dochody ogółem 27 424 254,12 zł, w tym: bieżące 23 002 680 zł, majątkowe 4 421 574,12 zł;
- wydatki ogółem 33 614 048,68 zł, w tym: bieżące 22 097 088,75 zł, majątkowe 11 516 959,93 zł.

W związku z powyższym deficyt budżetu wyniesie 6 189 794,56 zł. Zgodnie z § 6 uchwały ma on zostać pokryty przychodami pochodzącymi z:

- nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych w kwocie 3 270 233,56 zł,
- niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wys. 37 000 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2 882 561 zł.

Powyższe zgodne jest z dyspozycją przepisu art. 217 ust. 2 pkt 5, 6 i 8 ustawy o finansach publicznych. Łączna planowana w projekcie budżetu kwota przychodów wynosi 7 079 794,56 zł, natomiast rozchody planowane są w wysokości 890 000 zł.

Biorąc pod uwagę przedstawione w projekcie WPF przewidywane wykonanie budżetu za rok 2022 oraz bilans z wykonania budżetu za rok 2021 sporządzony na dzień 31 grudnia 2021 r. stwierdzić należy, iż Gmina będzie dysponowała wewnętrznymi bezzwrotnymi środkami w wysokości wystarczającej do pokrycia planowanego deficytu oraz spłaty zobowiązań dłużnych.

Przyjęty sposób finansowania deficytu budżetu nie spowoduje wzrostu zadłużenia gminy na koniec 2023 r., które wyniesie 4 330 000 zł, co stanowi 15,79 % planowanych dochodów ogółem (18,82 % w stosunku do dochodów bieżących). Na obsługę długu zaplanowano 100 000 zł. W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano 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 612 693 zł. Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia w zakresie prognozowanych kosztów obsługi zadłużenia w latach 2023 – 2031. Wielkości te w stosunku do wysokości kwoty długu danego roku kształtują się na poziomie od 1,08 % (rok 2031) do 3,23% (rok 2026). Uwzględniając wzrost stóp procentowych w roku 2022 (WIBOR 3M: 6,76%; WIBOR 6M: 7,04%) oraz zakładając wysokość marży zobowiązań dłużnych na poziomie co najmniej 1% należałoby uznać, iż wydatki na obsługę zadłużenia w latach 2026 – 2035 są niedoszacowane i ich projekcje nie spełniają wymogu realistyczności, o którym mowa w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach. Wielkości te mają bardzo istotny wpływ na prawidłowe określenie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a ich niewłaściwe ujęcie w sporządzonej wieloletniej prognozie finansowej nie pozwala uznać, że została ona wyliczona z zachowaniem zasady realistyczności.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w pespektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy.

Z określonych w projekcie WPF 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 publicznych. W roku 2023 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wyniesie 4,37 % przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2022 r. stanowiącym 17,79 %. Maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego projektowany rok budżetowy wyniesie 21,05 %. W kolejnych latach margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się pomiędzy 3,28 % w roku 2030 a 15,99 % w roku 2024.

Gmina Sokoły zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2031 roku. W okresie objętym WPF nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Najwyższa kwota długu ma wystąpić na koniec 2023 r. i - jak wskazano wyżej - wynosić ma 4 330 000 zł.

Wynik z działalności bieżącej Gminy w roku 2023 zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną (dodatnią różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 905 591,25 zł. W związku z powyższym wymóg równoważenia budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących, o którym mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, został spełniony. W pozostałym okresie, na jaki sporządzona jest wieloletnia prognoza finansowa prognozowane są budżety z tzw. nadwyżkami operacyjnymi. Zostały one zaprojektowane w sposób ostrożnościowy, bo nie przekraczający kwot nadwyżek wykonanych w latach 2016-2022 (przewidywane wykonanie).

Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach następnych mają kształtować się od 798 250 zł w roku 2024 do 1 295 581 zł w latach 2025-2030.

Nadwyżki te w latach 2016 – 2022 wyniosły:

- wykonanie 2016	3 185 086,40 zł;
- wykonanie 2017	2 827 614,34 zł;
- wykonanie 2018	2 756 873,75 zł;
- wykonanie 2019	3 579 560,44 zł;
- wykonanie 2020	3 613 516,80 zł;
- wykonanie 2021	3 243 909,55 zł;
- przewidywane wykonanie 2022	5 816 888 zł.

Analizując powyższe wartości Skład Orzekający stwierdza, iż prognozy podstawowych wielkości, w tym dynamika dochodów bieżących, wydatków bieżących, budżetów ujętych w okresie objętym WPF są ustalone w sposób ostrożnościowy, ponieważ w żadnym z przyjętych w prognozowanym okresie lat nie przekraczają wartości wynikających z danych historycznych.

Skład Orzekający zauważa jednak, iż realizacja przyjętych w projekcie WPF wskaźników jest w znacznym stopniu uzależniona od realistyczności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu (mowa tu przede wszystkim o opisanych wyżej zbyt niskich kwot przewidzianych w związku z obsługą zadłużenia). Zgodnie z art. 226 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Konieczne jest więc nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w prognozie. Skład Orzekający wydając niniejszą opinię podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

Odnosząc się do formalnej i merytorycznej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokoły na lata 2023-2030 Skład Orzekający zauważa, iż:

1. W § 4 projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sokoły na lata 2023-2031 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2031 wskazano błędny numer uchwały uchylanej, tj. XXVI/177/2020 zamiast XXVI/177/2021.
2. w załączniku Nr 1 „Wieloletnia Prognoza Finansowa” w kol. 6 – wykonanie roku 2022 wykazano błędną kwotę długu, czyli 4 300 000 zł. Biorąc pod uwagę sprawozdanie Rb-Z Gminy Sokoły wg stanu na koniec IV kwartału 2021 r. zgodnie z którym wynosiło ono 6 340 000 zł oraz uwzględniając przewidywane wykonanie budżetu 2022 r. w zakresie spłaty zobowiązań dłużnych, to należało ująć kwotę 5 220 000 zł. Ponadto w kol. 1.2.2 - *z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje* wykazano kwotę 4 291 574,12 zł zamiast 4 291 124,12 zł. W kol. 9.1.1 (wiersz 2023) - *Dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym:* ujęto kwotę 44 440 zł, podczas gdy z danych wynikających z budżetu wynika, iż powinno być 0 zł.

Uwzględniając powyższe, stwierdzono jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo do wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Marlena Stachurska-Jancyło