

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-114/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 14 grudnia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łomża na lata 2023-2033 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2033

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 z zastrzeżeniem

projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łomża na lata 2023-2033 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2033, przekazując jednocześnie uwagi sformułowane w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łomża na lata 2023-2033 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2033, przyjętym zarządzeniem Nr 318/22 z dnia 14 listopada 2022 roku. Pod uwagę został również wzięty projekt uchwały budżetowej Gminy Łomża na 2023 rok wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Wójta zarządzeniem Nr 317/22.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łomża na lata 2023-2033 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2033 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 w większości zgodne.

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

- dochody ogółem 61 189 708 zł, w tym: bieżące 47 180 890,66 zł, majątkowe 14 008 817,34 zł;
- wydatki ogółem 72 989 708 zł, w tym: bieżące 45 884 201,49 zł, majątkowe 27 105 506,51 zł.

W związku z powyższym deficyt budżetu wyniesie 11 800 000 zł i zgodnie z § 6 uchwały ma on zostać pokryty w całości planowanym do zaciągnięcia kredytem długoterminowym.

Powyższe zgodne jest z dyspozycją przepisu art. 217 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Łączna planowana w projekcie budżetu kwota przychodów wynosi 13 000 000 zł, natomiast rozchody planowane są w wysokości 1 200 000 zł.

Przyjęty sposób finansowania deficytu budżetu spowoduje wzrost zadłużenia gminy na koniec 2023 r., które wyniesie 17 200 000,04 zł, co stanowi 28,11 % planowanych dochodów ogółem (36,46 % w stosunku do dochodów bieżących). Na obsługę długu zaplanowano 500 000 zł. Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie w zakresie prognozowanych kosztów obsługi zadłużenia w roku 2023. Wielkość ta w stosunku do wysokości kwoty długu kształtuje się na poziomie od 2,79 %. 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 wydatek ten jest niedoszacowany i nie spełnia 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.

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 4,11 % przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2022 r. stanowiącym 18,50 %. Maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego projektowany rok budżetowy wyniesie 20,11 %. W kolejnych latach margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się pomiędzy 3,45 % w roku 2024 a 23,88 % w roku 2031.

Gmina Łomża zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2033 roku. Od roku 2024 nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Najwyższa kwota długu ma więc wystąpić na koniec 2023 r. i - jak wskazano wyżej - wynosić ma 17 200 000,04 zł.

Wynik z działalności bieżącej Gminy w roku 2023 zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną (dodatnią różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 1 296 689,17 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. W zaprojektowanych nadwyżkach operacyjnych w latach 2024-2033 widać dużą tendencję wzrostową w stosunku do sald nadwyżek wpracowanych w latach 2020-2022 (przewidywane wykonanie). Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach następnych mają kształtować się od 7 480 000 zł w roku 2033 do 13 000 000 zł w 2024 roku.

Nadwyżki te w latach 2020 – 2022 wyniosły:

- wykonanie 2020 8 339 867,24 zł;
- wykonanie 2021 10 167 238,16 zł;
- przewidywane wykonanie 2022 2 177 102,73 zł.

Analizując nadwyżki operacyjne pod kątem ich tendencji wzrostowej Skład Orzekający zauważa, iż jedynie nadwyżka operacyjna zakładana w ostatnim prognozowanym roku (2033) znajduje uzasadnienie w oparciu o dane historyczne. Natomiast zaprognozowane na kolejne lata, tj. 2024-2032 wykazują znaczne odchylenia od wartości wynikających z realizacji budżetów w latach poprzednich i mogą być trudne do zrealizowania. Po przeanalizowaniu objaśnień zawartych w załączniku Nr 3 do projektu uchwały WPF Skład Orzekający zauważa, że przedstawiono ogólne założenia, opierające się głównie o czynniki makroekonomiczne. Nie warunkują one jednak tak dużego wzrostu nadwyżek operacyjnych Gminy, tym bardziej w tak odległym okresie, na jaki projektuje się wieloletnią prognozę finansową. Skład Orzekający **zastrzega, iż niezrealizowanie istotnych czynników tzn. nadwyżek operacyjnych w wysokościach ujętych w prognozie może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji** z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych. Biorąc pod uwagę długi okres prognozowania na jaki przygotowano projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej (do 2033 r.) należy zwrócić szczególną uwagę na istotne zagrożenia, jakie dla stabilności gospodarki finansowej Gminy niosą niekorzystne zjawiska makroekonomiczne, w tym rosnący poziom inflacji, nasilający presję na zwiększenie wydatków o charakterze bieżącym z powodu znaczącego wzrostu kosztów wykonywania zadań. Skład Orzekający zauważa, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania, niezbędne jest ciągle i wnikliwe monitorowanie przez Gminę założeń określonych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga fakt, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy Gminy Łomża konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych lat budżetowych. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (inwestycyjnych) Gminy, a nawet ponowne wydłużenia okresu spłaty długu.

Odnosząc się do formalnej i merytorycznej poprawności projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łomża na lata 2023-2033 Skład Orzekający zauważa, iż:

1. W § 4 projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łomża na lata 2023-2033 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2023-2033 wskazano błędny okres obowiązywania, tj. lata 2020-2029.
2. w załączniku Nr 1 „Wieloletnia Prognoza Finansowa” w wierszu dotyczącym przewidywanego wykonania budżetu roku 2022 w kol. 4.1 wykazano kredyt w wysokości 2 500 000 zł, który został wycofany z planu budżetu 2022 roku zmianami dokonanymi w dniu 27 października 2022 roku (finansowanie zastąpiono własnymi posiadanymi środkami). Powyższe zobowiązanie nie zostało wliczone do kwoty długu, a co za tym idzie kwotę 2 500 000 zł należy usunąć z kol. 4.1 – wykonanie roku 2022.
3. W wierszu 2027 istnieje rozbieżność pomiędzy kwotami wykazanymi w kol. 2.2 i 2.2.1.

4. Dla roku 2023 nie zachowano zgodności z kwotami zawartymi w projektowanym budżecie Gminy Łomża w zakresie kolumn: 1.2.2, 2.1.1, 9.1, 9.1.1, 9.1.1.1, 9.2, 9.2.1, 9.2.1.1, 9.3, 9.3.1, 9.3.1.1, 9.4, 9.4.1 oraz 9.4.1.1.

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-Janczyło