

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-125/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 12 grudnia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2023-2029.

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 2022 r., poz. 1668), art. 230 ust. 2 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:

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

opiniuje pozytywnie

projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2023-2029, wnosząc zastrzeżenie i uwagi zawarte w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2023–2029, przedłożony zarządzeniem Nr 331/22 Wójta Gminy Czeremcha z dnia 14 listopada 2022 r. z uwzględnieniem projektu budżetu Gminy Czeremcha na rok 2023, przyjętego zarządzeniem Nr 332/22 Wójta Gminy Czeremcha z dnia 14 listopada 2022 roku.

W zasadniczym zakresie opiniowany projekt spełnia wymagania określone przepisami art. 226– 227 oraz 229 ustawy o finansach publicznych.

Projekt budżetu na 2023 rok przewiduje dochody ogółem w wysokości 28 596 408,14 zł (w tym dochody: bieżące 13 305 594,14 zł, majątkowe 15 290 814,00 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 28 451 903,98 zł (w tym wydatki: bieżące 13 305 594,14 zł; majątkowe 15 146 309,84 zł).

W związku z powyższym zaprojektowana nadwyżka w budżecie gminy wynosi 144 504,16 zł i zgodnie z zapisem § 5 projektu uchwały budżetowej na 2023 rok zostanie przeznaczona na ”planowaną spłatę rat kredytów”.

Wartość przychodów w postaci wolnych środków zaplanowano w projekcie budżetu w wysokości 885 495,84 zł, a rozchodów tytułem spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów w kwocie 1 030 000,00 zł.

Odnosnie przyjętej w prognozie wartości przychodów wewnętrznych Skład Orzekający, w ślad za opinią o projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok (wyrażoną w uchwale Nr RIO.II–00310–125/2022 Składu Orzekającego z dnia 12 grudnia 2022 r.) zwraca uwagę, iż przy ocenie sposobu sfinansowania rozchodów budżetu w 2023 roku przyjął założenie, że wykonanie budżetu w roku 2022 nastąpi na poziomie zbliżonym do przewidywanego.

Ogólne zadłużenie gminy na koniec 2023 roku wyniesie 5 890 000,00 zł (co stanowi 20,60% planowanych dochodów budżetowych ogółem, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 44,27%). W latach objętych prognozą kwoty długu gmina przewiduje występowanie nadwyżek, które przeznaczone zostaną na spłatę zaciągniętego w latach wcześniejszych zadłużenia, a wobec braku zaciągania nowych zobowiązań, ogólna kwota długu będzie systematycznie spadać i jego całkowita spłata nastąpi w 2029 r.

Ponadto we wszystkich latach objętych prognozą zaprojektowano wydatki na obsługę zaciągniętego we wcześniejszym okresie długu (kol. 2.1.3 tabeli WPF). Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono projekt wieloletniej prognozy finansowej wynosi 760 000,00 zł. W ocenie Składu Orzekającego koszty obsługi zadłużenia zostały założone na poziomie odbiegającym od rynkowego.

Ujęta w projektowanym budżecie wielkość spłat istniejącego zadłużenia wraz z kosztami jego obsługi, jak również realizacja określonych wartości w zakresie dochodów i wydatków bieżących, nie spowoduje w 2023 r. i w latach kolejnych przekroczenia dopuszczanego poziomu indywidualnego wskaźnika spłaty zobowiązań, wynikającego z relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zastrzega jednak, że w latach 2023–2025 omawiana relacja zostanie zachowana tylko w sytuacji, kiedy faktyczne wykonanie budżetu w roku 2022 zostanie zrealizowane na poziomie zbliżonym do aktualnie przewidywanego. W roku 2023 wyniesie 8,72% (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) wobec dopuszczalnego pułapu 15,51% w oparciu o przewidywane wykonanie 2022 roku.

Zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań a wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest (dla dopuszczalnych limitów spłat) przede wszystkim na założeniu osiągnięcia tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy), a ponadto na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku. Dochody z tego źródła przyjęto w latach 2023–2025 w wartościach (odpowiednio) 110 000,00 zł, 40 000,00 zł i 30 000,00 zł; poziom tych dochodów nie odbiega od dotychczas realizowanego. Zgodnie z projektem budżetu w 2023 roku dochody bieżące zostały ustalone na poziomie wydatków bieżących, w kolejnych latach zaplanowano nadwyżki operacyjne w przedziale od 1 050 000,00 zł do 1 327 000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje, że przedstawione wartości projektowanej prognozy finansowej zasadniczo znajdują uzasadnienie w danych sprawozdawczych z ostatnich lat, uwzględnianych przy ustalaniu dopuszczalnych limitów spłaty zobowiązań w oparciu o relację, o której mowa po prawej stronie nierówności we wzorze określonym w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Przedział wartości nadwyżek operacyjnych osiągniętych w latach 2020–2022 pozostaje w granicach od

1 030 712,18 zł (rok 2020) do 2 954 454,55 zł (przewidywane wykonanie 2022 rok), a ich średnia arytmetyczna z przywołanego okresu wyniosła 1 681 778,40 zł, a więc jest wyższa od górnej wartości nadwyżek szacowanych w opiniowanym projekcie WPF. Z uwagi m.in. na prezentowane wartości nadwyżek operacyjnych, a także dochody ze sprzedaży majątku, tzw. rezerwy limitowe wynikające z porównania procentowych wskaźników planowanych spłat zobowiązań i dopuszczalnych limitów spłat (obliczanych w poszczególnych latach w kol. 8.1 i 8.3.1 tabeli WPF (z uwzględnieniem przewidywanego wykonania budżetu roku 2022)) w latach 2023–2029 wynoszą odpowiednio 6,79%; 4,80%; 5,38%; 7,59%; 7,54%; 7,85%; 9,75%. W oparciu o charakterystyki przywołanych parametrów istotnych dla zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania w latach wcześniejszych, Skład Orzekający stwierdza, że parametry te zostały oszacowane stosunkowo ostrożnie. Jednak ze względu na zaprognozowany do 2029 roku okres spłaty zobowiązań, wysokość zaprojektowanych wydatków bieżących (ze szczególnym uwzględnieniem wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz na obsługę długu), jak również identyfikowane ryzyko niestałości wartości zaprezentowanych w WPF gminy w związku z dynamicznie zmieniającym się otoczeniem gospodarczym **niezbędne jest zweryfikowanie założeń przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2023-2029 pod kątem ich realistyczności, jak również stałe monitorowanie sytuacji finansowej Gminy Czeremcha w celu zachowania właściwych relacji dla możliwości obsługi długu publicznego.**

Odnosząc się do merytorycznej treści projektu Skład Orzekający zauważa, że

- w roku 2024 zaplanowano niższe o 1 158 116,57 zł wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w stosunku do roku 2023 (tabela WPF kol. 2.1.1 – rok 2023 – 7 258 116,57 zł; rok 2024 – 6 100 000,00 zł; rok 2025 – 6 200 000,00 zł; ... rok 2029 – 6 400 000,00 zł), nie objaśniając z czego wynika powyższa projekcja;
- w tabeli WPF w roku 2023 w kol. 1.2.2 "Dochody majątkowe, w tym: z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje" wyodrębniono wartość 15 070 904,00 zł, a zgodnie z planem dochodów należało wykazać kwotę 15 180 814,00 zł;
- w tabeli WPF w roku 2023 w kol. 3.1 "Wynik budżetu, w tym kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych należało wyodrębnić wartość 144 504,16 zł;
- w treści uchwały w § 5 postanowiono o utracie mocy uchwały Nr XXX/188/22 Rady Gminy Czeremcha z dnia 29 marca 2022 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2022–2029, zamiast uchwały Nr XXVIII/169/21 z dnia 28 grudnia 2021 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2022–2029;
- ujęte w zał. Nr 3 do uchwały "Objaśnienia do Wieloletniej Prognozy Finansowej" są bardzo ogólne, a co za tym idzie nie uzasadniają przyjętych w niej wartości, w efekcie obniżając stopień jej realistyczności;
- w pozycjach obrazujących dane historyczne należy zweryfikować informacje zawarte m.in. w kol. 1.1.2; 1.1.5; 2.1.1; 2.2.1; 9.1; 9.1.1.1; 9.2; 9.2.1; 9.2.1.1; 9.3.1.1; 9.4; 9.4.1.1 – rok 2020; 1.1.3; 2.1.1; 2.2.1 – rok 2021.

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
Beata Chmielewska