

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-46/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 6 grudnia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2024-2030

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

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

opiniuje pozytywnie z uwagami

projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2024-2030.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował opinię o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2024–2030, przedłożony zarządzeniem Nr 436/23 Wójta Gminy Czeremcha z dnia 14 listopada 2023 r. z uwzględnieniem projektu budżetu Gminy Czeremcha na rok 2024, przyjętego zarządzeniem Nr 435/23 Wójta Gminy Czeremcha z dnia 14 listopada 2023 roku.

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

Projekt budżetu na 2024 rok przewiduje dochody ogółem w wysokości 27 738 946,48 zł (w tym dochody: bieżące 15 457 080,26 zł, majątkowe 12 281 866,22 zł) oraz wydatki ogółem w kwocie 32 385 499,07 zł (w tym wydatki: bieżące 16 428 212,19 zł; majątkowe 15 957 286,88 zł). Planowany na rok 2024 deficyt budżetu w wysokości 4 646 552,59 zł, ma być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- 1) zaciąganych kredytów – 3 750 000,00 zł;
- 2) wolnych środków o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – 896 552,59 zł.

Łączna, planowana w projekcie, kwota przychodów wynosi 5 676 552,59 zł (z czego „Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy” – 1 926 552,59 zł (§ 950); „Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym” – 3 750 000,00 zł (§ 952)). Rozchody tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań zostały zaplanowane w ogólnej wysokości 1 030 000,00 zł.

Odnosnie przyjętej w prognozie wartości przychodów wewnętrznych Skład Orzekający, w ślad za opinią o projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok (wyrażoną w uchwale Nr RIO.II-00310-46/2023 Składu Orzekającego z dnia 6 grudnia 2023 r.) wskazuje, iż przy ocenie sposobu sfinansowania deficytu budżetu w 2024 roku przyjął założenie, że wykonanie budżetu w roku 2023 nastąpi na poziomie zbliżonym do przewidywanego.

Według założeń przedłożonego projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Gmina Czeremcha zamierza spłacać zaciągnięte w latach wcześniejszych oraz planowane do zaciągnięcia w roku 2024 zobowiązania dłużne do końca 2030 roku. Ogólne zadłużenie gminy na koniec 2024 roku wyniesie 8 610 000,00 zł (co stanowi 31,04% planowanych dochodów budżetowych ogółem, a w odniesieniu do dochodów bieżących – 55,70%). Od 2025 roku jednostka nie planuje zaciągania nowych zobowiązań, a zaprojektowane dodatnie wyniki budżetów w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

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 1 960 000,00 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 2024 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. W roku 2024 wyniesie 7,91% (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) wobec dopuszczalnego pułapu 15,86% w oparciu o przewidywane wykonanie 2023 roku.

Jednocześnie Skład Orzekający zauważa, że omawiany wskaźnik w roku 2030, co prawda nie przekracza średniej arytmetycznej, o której mowa w tym przepisie, jednak kształtuje się na zbliżonym poziomie tj. 8,74% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku stanowiącym 8,93%. Skład Orzekający zastrzega jednak, że w roku 2030 omawiana relacja zostanie zachowana tylko w sytuacji, kiedy faktyczne wykonanie budżetu w roku 2023 zostanie zrealizowane na poziomie zbliżonym do aktualnie przewidywanego.

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 (od roku 2025), 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 2024–2025 w wysokości (odpowiednio) 50 000,00 zł i 40 000,00 zł; poziom tych dochodów nie odbiega od dotychczas realizowanego. Zgodnie z projektem budżetu w 2024 roku wynik z działalności bieżącej gminy w 2024 roku zamyka się deficytem operacyjnym czyli ujemną różnicą między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w wysokości 971 131,93 zł, co jest dopuszczalne, zgodnie z dyspozycją art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W kolejnych latach objętych wieloletnią prognozą finansową projektowane są nadwyżki operacyjne w przedziale od 1 400 000,00 zł do 1 500 000,00 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. Nadwyżki operacyjne z lat 2021–2023 wyniosły odpowiednio 1 060 168,48 zł i 2 617 231,66 zł, przewidywana na koniec 2023 roku została określona w wysokości 1 277 614,02 zł, a ich średnia arytmetyczna z przywołanego okresu wyniosła 1 651 671,39 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 2023)) w latach 2024–2030 wynoszą odpowiednio: 7,95%; 2,91%; 3,50%; 5,18%; 5,17%; 3,81%; 0,19%.

Reasumując Skład Orzekający ze względu na zaprognozowany do 2030 roku okres spłaty zobowiązań, poziom kształtowania się indywidualnego wskaźnika zadłużenia (ze szczególnym uwzględnieniem roku 2030), jak również identyfikowane ryzyko niestłości wartości zaprezentowanych w WPF gminy w związku z dynamicznie zmieniającym się otoczeniem gospodarczym zwraca uwagę, iż niezbędne jest zweryfikowanie założeń przyjętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Czeremcha na lata 2024-2030 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

- 1) w tabeli WPF w roku 2024:
 - w kol. 1.1.1. „Dochody bieżące, z tego: dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych” wyodrębniono wartość 2 240 000,00 zł, a zgodnie z planem dochodów należało wykazać kwotę 2 240 585,00 zł;
 - w kol. 1.1.5. „Pozostałe dochody bieżące” wyodrębniono wartość 4 914 217,00 zł, a zgodnie z planem dochodów należało wykazać kwotę 4 913 632,00 zł;
 - w kol. 9.2 „Dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy”; 9.2.1 „Dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy”; 9.2.1.1 „Dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym: środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” wyodrębniono wartość 2 537 037,59 zł, a zgodnie z planem dochodów należało wykazać kwotę 2 592 916,00 zł.
- 2) ujęte w zał. Nr 3 do uchwały „Objaśnienia do Wieloletniej Prognozy Finansowej” odnoszą się głównie do 2024 roku i są bardzo ogólne, a co za tym idzie nie uzasadniają przyjętych w niej wartości, w efekcie obniżając stopień jej realistyczności.

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