

UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-6/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 18 grudnia 2023 r.

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

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 2023 r. poz. 1325), 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 2023 r. poz. 1270, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących

Skład Orzekający w osobach:

Paweł Gałko	- przewodniczący
Katarzyna Gawrońska	- członek
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

opiniuje pozytywnie

- możliwość sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej Gminy Goniądz;
- prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Goniądz, wynikającej z zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, wnosząc zastrzeżenie zawarte w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o uchwały Rady Miejskiej w Goniądzu z dnia 14 grudnia 2023 r.: Nr LX/403/23 w sprawie uchwalenia budżetu gminy Goniądz na rok 2024 oraz Nr LX/404/23 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Goniądz na lata 2024 – 2035.

Rada Miejska w Goniądzu uchwałą Nr LX/403/23 z dnia 14 grudnia 2023 r. uchwaliła budżet na 2024 rok, w którym zaplanowano:

- dochody ogółem w kwocie	39.280.740 zł
- w tym dochody bieżące w kwocie	25.333.605 zł,
- wydatki ogółem w kwocie	44.469.357 zł
- w tym wydatki bieżące w kwocie	26.830.940 zł.

Gmina planuje na 2024 rok deficyt budżetu w wysokości 5.188.617 zł, który ma być sfinansowany w całości wolnymi środkami. Wskazane źródło pokrycia planowanego deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

Łączna planowana w budżecie kwota przychodów wynosi 5.882.485 zł (wolne środki - §950). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 693.868 zł (spłata rat kredytów i pożyczek w wysokości 413.868 zł - §992; wykup obligacji w wysokości 280.000 zł - §982).

Analiza sprawozdań budżetowych oraz finansowych j.s.t., w tym bilansu z wykonania budżetu Gminy za 2022 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2022 r. jak również przewidywanego wykonania budżetu za rok 2023 określonego w załączniku Nr 1 do uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej wskazuje, iż przychody wewnętrzne tytułem wolnych środków w wysokości 5.882.485 zł będą możliwe do zaangażowania w budżecie 2024 roku.

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się tzw. niedoborem operacyjnym (ujemną różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości (-)1.497.335 zł. Uwzględniając fakt, iż Gmina na pokrycie planowanego deficytu angażuje przychody wewnętrzne w postaci wolnych środków 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 LX/404/23 Rady Miejskiej w Goniądzu z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Goniądz na lata 2024 – 2035, Gmina zamierza spłacać zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2035 roku. Najwyższa kwota długu w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową wystąpi na koniec 2024 roku i wyniesie 7.858.748 zł (stosunek zadłużenia do planowanych dochodów ogółem będzie wynosił 20,01%, natomiast do planowanych dochodów bieżących 31,02%), w pozostałych okresach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

Począwszy od 2024 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). W prognozie budżetu 2025 roku założono przychody w kwocie 153.981 zł tytułem wolnych środków. Wielkość ta ma być przeznaczona na częściowe sfinansowanie rozchodów danego roku, które zostały ustalone na poziomie 693.868 zł (pozostała część ma być sfinansowana prognozowaną nadwyżką budżetu 2025 roku w wysokości 539.887 zł). Według założeń przedłożonej uchwały WPF Gmina zamierza osiągać poczynając od 2026 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

Ponadto w latach 2025 - 2035 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 2024, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, w ujęciu formalnym nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W planowanym budżecie roku 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami miałby wynieść 6,02% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2023 r. stanowiącym 10,84% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 11,17%).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem, z uwzględnieniem przyjętych wartości, będzie kształtował się na poziomie od 0,56% (rok 2030) do 4,19% (rok 2025), w tym w latach 2030 – 2031 wyniesie poniżej 1 pkt procentowego.

Przyjęty w prognozie plan zachowania powyższej relacji oparty jest przede wszystkim na założeniu realizacji w latach 2025 – 2035 nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami a wydatkami bieżącymi. Tzw. nadwyżki operacyjne w latach 2025-2035 kształtują się na poziomie od 528.205 zł w roku 2024 do 1.551.925 zł w roku 2028. Średnia arytmetyczna tej wielkości w okresie WPF wynosi 947.587 zł. Nadwyżka operacyjna w roku 2025 w wysokości 883.887 zł, która stanowi podstawę do założeń prognoz na lata przyszłe, determinowana jest prognozowanym spadkiem wydatków bieżących w stosunku do roku 2024 o kwotę 687.679 zł (przy wzroście wydatków na wynagrodzenia i pochodne o 168.985 zł) oraz wzrostem dochodów bieżących o kwotę 1.693.543 zł. Jak wynika z tabeli WPF, zwiększenie dochodów bieżących o wskazaną wyżej kwotę wiąże się ze wzrostem uszczegółowień dochodów bieżących przedstawionych w kolumnach: 1.1.1 – 1.1.5, tj. udziały w PIT – wzrost o 95.669 zł; udziały w CIT – wzrost o 540 zł; subwencja ogólna – wzrost o 593.068 zł; dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące – wzrost o 587.484 zł; pozostałe dochody bieżące – wzrost o 416.782 zł. Dynamika wzrostu dochodów bieżących, poczynając od roku 2026, nie wykazuje znacznych odchyień i prognozowana jest na zbliżonym poziomie wynoszącym średnio 883.837 zł rocznie.

Skład Orzekający wnosi jednak zastrzeżenia, co do spadku wydatków bieżących w roku 2025 w stosunku do roku poprzedzającego oraz informacji zawartych w załączniku Nr 3 do uchwały WPF w odniesieniu do tej wielkości. Objaśnienia nie przedstawiają żadnych konkretnych założeń oraz szczegółowych kalkulacji, które mogłyby potwierdzić zaistnienie takowego stanu.

Analiza danych historycznych z działalności bieżącej Gminy za okres 2017 - 2023 wskazuje, iż różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi była dodatnia i wynosiła odpowiednio:

– wykonanie 2017	389.728,03 zł;
– wykonanie 2018	1.255.616,89 zł;
– wykonanie 2019	1.410.908,29 zł;
– wykonanie 2020	889.803,57 zł;
– wykonanie 2021	2.116.633,26 zł;
– wykonanie 2022	4.069.952,79 zł.
– <u>przewidywane wykonanie 2023</u>	<u>240.000 zł.</u>

Analizując powyższe Skład Orzekający stwierdza, że w okresie 2025 - 2035 prognozy dodatnich sald operacyjnych nie wykazują znacznych odchyień w stosunku do wartości

wynikających z danych historycznych (wyjątek stanowi wykonanie roku 2017 oraz przewidywane wykonanie roku 2023).

Gmina w okresie objętym WPF planuje uzyskać wpływy ze sprzedaży majątku w roku 2024 w kwocie 740.800 zł. W pozostałych latach nie prognozuje się dochodów z powyższego tytułu. W Objaśnieniach zawarto informację, zgodnie z którą powyższe wpływy dotyczą sprzedaży nieruchomości położonych na terenie miejscowości Klewianka oraz Goniądz.

Uwzględniając wysoki prognozowany stan zobowiązań dłużnych (na koniec 2024 roku sięgający 7.858.748 zł), jak również istotne ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania przyjętego do 2035 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 zobowiązania, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez Gminę założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia również wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy Gminy Goniądz konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych dwunastu lat budżetowych. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (inwestycyjnych), wydłużenia okresu spłaty długu, a nawet wpłynąć negatywnie na relację, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, prowadząc do jej niespełnienia.

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