

UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-45/2024

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

z dnia 11 stycznia 2024 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu oraz o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na 2024 rok Miasta Sejny.

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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 roku 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:

Małgorzata Rutkowska	- przewodnicząca
Maria Wasilewska	- członek
Marlena Stachurska-Janczyło	- członek

opiniuje pozytywnie

- prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Sejny, wynikającej z zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, **wnosząc zastrzeżenie zawarte w poniższym uzasadnieniu,**
- możliwość sfinansowania deficytu budżetu określonego w uchwale budżetowej na 2024 rok Miasta Sejny.

U Z A S A D N I E N I E

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o Uchwały Rady Miasta Sejny z dnia 27 grudnia 2023 r.: Nr LXI/408/23 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Sejny na lata 2024-2039 oraz Nr LXI/409/23 w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Sejny na rok 2024.

Rada Miasta Sejny Uchwałą Nr LXI/409/23 z dnia 27 grudnia 2023 r. uchwaliła budżet na 2024 rok, w którym zaplanowano:

- dochody w wysokości – 41.776.950 zł, w tym bieżące 27.544.450 zł;
- wydatki w wysokości – 51.072.850 zł, w tym bieżące 28.783.018 zł;
- deficyt – 9.295.900 zł.

Źródło finansowania deficytu budżetu, jak wynika z zapisów §5 uchwały, stanowią przychody pochodzące z:

- emisji obligacji w kwocie 7.797.000 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 1.238.737,40 zł,
- pożyczki z WFOŚiGW w kwocie 260.162,60 zł.

Wykazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne ze źródłami wymienionymi w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Z przedstawionej konstrukcji budżetu wynika, że rozchody z tytułu planowanych spłat zobowiązań będą finansowane z planowanej emisji obligacji w kwocie 964.600 zł, co wypełnia dyspozycję z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wobec powyższego, zgodnie z zapisem §6 uchwały i przyjętym planem przychów i rozchodów stanowiącym załącznik Nr 3, planowaną łączną kwotę przychodów ustalono w wysokości 10.260.500 zł, natomiast łączną planowaną kwotę rozchodów ustalono w wysokości 964.600 zł.

Analiza sprawozdań budżetowych oraz finansowych j.s.t., w tym bilansu z wykonania budżetu miasto 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 Wieloletniej Prognozy Finansowej wskazuje, iż przychody wewnętrzne w łącznej wysokości 1.238.737,40 zł będą możliwe do zaangażowania w roku 2024. Jednak należy podkreślić, iż ostateczne ustalenie wielkości tych przychodów nastąpi po zakończeniu bieżącego roku budżetowego.

Stosownie do Uchwały Nr LXI/408/23 Rady Miasta Sejny z dnia 27 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Sejny na lata 2024-2039, Miasto zamierza spłacić zaciągnięty i planowany do zaciągnięcia dług do końca 2039 roku. W pozostałym okresie, na jaki sporządzono WPF, nie planuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych. Według założeń przedłożonej WPF od 2025 r. prognozuje się budżety nadwyżkowe (z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań dłużnych). Najwyższa kwota długu w okresie objętym prognozą wystąpi na koniec 2024 roku z uwzględnieniem konstrukcji budżetu planowanej na 2024 rok (emisja obligacji w wysokości 9.021.762,60 zł oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 96.600 zł) kwota zadłużenia znacznie wzrośnie i wyniesie 14.885.017,22 zł, w następnych latach jej wielkość będzie sukcesywnie maleć. Zadłużenie na koniec roku 2024 w stosunku do planowanych dochodów ogółem wyniesie 35,63% (w stosunku do dochodów bieżących 54,04%). W okresie objętym prognozą miasto poniesie wydatki na obsługę tego długu w łącznej kwocie 4.113.300 zł.

Z przedłożonej uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Sejny na lata 2024-2039 wynika, że w całym okresie objętym prognozą zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W roku 2024 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 6,38% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2023 roku stanowiącym 12,27% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 13,81%). W kolejnych latach margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźników a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 1,03% do 9,34%.

Wynik z działalności bieżącej Miasta Sejny w 2024 r. zamyka się ujemnym wynikiem operacyjnym. Planowane wydatki bieżące przekraczają planowane dochody bieżące o kwotę 1.238.568 zł. Miasto na pokrycie planowanego deficytu angażuje przychody wewnętrzne 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.

Skład Orzekający stwierdza, że w 2025 r. zaplanowano deficyt operacyjny w kwocie 85.200 zł, a zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927) w latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1-2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Uwzględniając fakt, iż w budżetach lat 2022-2023 oraz 2024 r. założono dodatnie salda operacyjne w wysokościach odpowiednio: rok 2022 kwota 12.049.276,81 zł, rok 2023 kwota 4.716.010,74 zł, rok 2024 kwota 169,40 zł. Zatem w latach 2022-2024 nadwyżka operacyjna została określona w łącznej wysokości 16.765.456,95 zł, a kwota przekroczenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w projektowanym budżecie roku 2025 wynosi (-)85.200 zł, Skład Orzekający uznaje, iż warunek o którym mowa w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw został spełniony.

Zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań i wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest przede wszystkim na założeniu realizacji nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich

różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy) w latach 2026 – 2039 oraz wpływu ze sprzedaży majątku w 2024 r. w kwocie 504.576 zł. W załączniku Nr 3 do uchwały WPF „Objaśnienia...” wskazano, iż dochody te będą pochodziły ze sprzedaży 3 działek uzbrojonych przy ul. Powstańców Sejneńskich położonych w strefie ekonomicznej oraz posiadanych mieszkań i lokali. Zaplanowane dochody znajdują uzasadnienie w kontekście historycznym, gdzie kształtowały się one na poziomie od 32.260 zł do 603.199,28 zł (ze sprawozdania za miesiąc listopad 2023 r. wynika, iż na dzień 30.11.2023 r. zostały wykonane w wysokości 417.838,61 zł).

Wielkość nadwyżki operacyjnej w 2026 roku przybiera wartość 984.400 zł i w latach kolejnych sukcesywnie wzrasta do wysokości 4.525.600 zł w 2039 roku. Analiza danych historycznych (2017-2023) z działalności bieżącej Miasta wskazuje, że nadwyżki operacyjne kształtowały się na poziomie od 150.303,24 zł do 3.862.463,77 zł, a więc ich średnia arytmetyczna z ostatnich 7 lat (uwzględniając przewidywane wykonanie 2023 roku) wynosi 1.873.933,14 zł. Wobec powyższego Skład Orzekający wnosi zastrzeżenie, iż osiągnięcie nadwyżek operacyjnych na poziomie ponad 2 mln i więcej, czyli nadwyżki operacyjne zaprognozowane dla lat 2030-2039 obarczone są wysokim ryzykiem i mogą być trudne do osiągnięcia, tak przyjęte wartości nie mają uzasadnienia w danych historycznych oraz w dołączonych objaśnieniach do uchwały. Niezrealizowanie nadwyżek operacyjnych w wysokościach ujętych w prognozie może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych.

Uwzględniając długi okres prognozowania spłaty zobowiązań (do 2039 r.), wysoki prognozowany stan zobowiązań dłużnych (na koniec 2024 roku sięgający 35,63% planowanych dochodów oraz 54,04% planowanych dochodów bieżących) oraz przywołany wyżej zmienny poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, 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 stałe monitorowanie sytuacji finansowej miasta w celu zachowania właściwych relacji dla możliwości obsługi długu publicznego. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach. Ponadto, zgodnie z wymogiem art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, a o spełnieniu tego wymogu powinny też świadczyć objaśnienia przyjętych wartości dołączane do wieloletniej prognozy finansowej na podstawie art. 226 ust. 2a ustawy.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię z zastrzeżeniem o planowanej kwocie długu i o możliwości sfinansowania przedstawionego deficytu, podkreśla konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym prognozą, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu warunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów oraz wpływów z tytułu sprzedaży majątku.

P o u c z e n i e:

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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Małgorzata Rutkowska