

Uchwała Nr 11/WPF/2022
Składu Orzekającego Nr 7
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 16 grudnia 2022 roku

sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie
uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brześć Kujawski

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 7/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 7 grudnia 2022 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Elżbieta Osińska
- Halina Strzelecka

działając na podstawie art.13 pkt 12 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.)

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniami** projekt uchwały w sprawie uchwalenia
Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brześć Kujawski na lata 2023-2043

U z a s a d n i e

Burmistrz Brześcia Kujawskiego, zgodnie z art. 230 ust 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.) przedłożył w ustawowym terminie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brześć Kujawski na lata 2023 – 2043, (dalej WPF) celem zaopiniowania.

Z zapisów uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem podjęcia, lecz zważywszy na fakt, że rokiem bazowym jest w niej rok 2023 winna wejść w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. Z tym dniem utraci moc uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brześć

Kujawski na lata 2022 - 2040 ze zmianami, podjęta przez Radę Miejską w Brześciu Kujawskim w dniu 16 grudnia 2021 roku.

Skład Orzekający dokonał analizy projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brześć Kujawski wraz z prognozą kwoty długu oraz wykazem przedsięwzięć realizowanych w latach 2023 – 2026.

Z projektu wynika, że prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy. Występuje zgodność kwot ujętych w projekcie WPF i projekcie uchwały budżetowej zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów zgodnie dyspozycją art. 229 ustawy. *Niemniej jednak należy zweryfikować wartości wykazane w kolumnach 2.2.1.1; 9.1.1.1; 9.2.1.1; 9.3; 9.3.1; 9.3.1.1; 9.4 oraz 9.4.1 w zakresie zgodności z projektem uchwały budżetowej.*

Zaplanowane przez jednostkę przychody budżetu w wysokości 12.728.260,81 zł pochodzą z przychodów z kredytów w kwocie 12.308.260,81 zł, przychodów jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 400.000,00 zł oraz z tytułu przychodów pochodzących ze spłaty udzielonej z budżetu pożyczki w kwocie 20.000,00 zł.

Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że zgodnie ze sprawozdaniem RB-NDS na koniec III kwartału 2022 r. zadłużenie Gminy wynosi 73.743.333,78 zł, co stanowi 95,9% zaplanowanych na ten dzień dochodów budżetu. Dodatkowo uruchomiony kredyt długoterminowy w wysokości 12.308.260,81 zł spowoduje, że kwota zadłużenia skokowo wzrośnie. Ponadto planowane środki na obsługę zadłużenia stanowią 5.871.500,00 zł.

Zgodnie z planowanym wykonaniem długu na koniec 2022 r. stan zobowiązań wyniesie 75.859.045,46 zł. Mając na uwadze planowane do zaciągnięcia w 2023 roku zobowiązania zwrotne ujęte w prognozie (12.308.260,81 zł), oraz planowane do spłaty zaciągnięte zobowiązania (1.890.000,00 zł) prognozowany dług Gminy na koniec 2023 roku wyniesie 86.277.306,27 zł.

Poziom zadłużenia (realnie planowany) ma więc wynieść 98,4% planowanych dochodów. Tak duże zadłużenie – mimo spełnienia ustawowych parametrów – może generować w przyszłości problemy z jego obsługą i spłatą. Obecna dynamiczna sytuacja makroekonomiczna oznacza, że wydatki na obsługę długu drastycznie wzrosły. W latach 2016-2021 nie przekraczały one 1 mln zł rocznie, podczas gdy w roku 2022 planowane są na poziomie 3.959.550,00 zł, a od roku 2023 będą oscylować wokół 6 mln zł rocznie.

Rosnące środki na obsługę zadłużenia mają z kolei wymierny efekt w postaci negatywnego wpływu na wysokość nadwyżki operacyjnej, gdyż powiększają – podobnie jak inflacja - wydatki bieżące.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie zmiany WPF uwzględnia wszystkie elementy wymagane art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach.

W projekcie uchwały zamieszczono również fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją określonych w załączniku do uchwały przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy.

W ramach budżetu zaplanowano dochody bieżące w wysokości 71.464.190,93 zł oraz wydatki bieżące w wysokości 71.464.190,93 zł, co oznacza, że nie zaplanowano nadwyżki operacyjnej, a budżet pod względem dochodów bieżących i wydatków bieżących jest zrównoważony.

Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. , poz. 1964) dla spełnienia relacji z art. 242 ufp i tym samym możliwości uchwalenia budżetu tylko w latach 2023-2025 dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (tj. wolne środki jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8 , w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych). W przypadku Gminy Brześć Kujawski relacja z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych została spełniona w ten właśnie sposób. Wówczas różnica ta jest dodatnia i wynosi 420.000,00 zł.

Skład Orzekający stwierdza ponadto, że zaplanowane latach 2024-2043 nadwyżki operacyjne wydają się być mało prawdopodobne do zrealizowania. Ich prognozowana wysokość od 12.708.000,00 zł w roku 2024 rośnie w roku 2025 do 18.640.198,00 zł, w roku 2026 do 19.200.802,00 zł i w roku 2027 do kwoty 19.344.000,00 zł, po to by w latach 2028-2043 oscylować nieco powyżej 20 mln zł. Dane historyczne wskazują zaś, że w latach 2016 do prognozowanego wykonania roku 2022 nadwyżki operacyjne sukcesywnie malały z kwoty 8.701.522,44 zł do przejścia w deficyt operacyjny z szacowaną wielkością (-) 2.263.134,38 zł.

Skład Orzekający informuje również, że od roku 2023 zachodzą istotne zmiany w zakresie reguł odnoszących się do zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Wprowadzono bowiem przepis art.7 ust.2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2022.1964), który stanowi, że w latach 2023-2025 łączy kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust.2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Z analizy złożonego projektu WPF na lata 2023 – 2027, mając na uwadze powyższy przepis, wynika, że dług jednostki w poszczególnych latach wynosi:

w 2023 roku – 132,9%; w 2024 – 118,2%; w 2025 r. – 102,8%, czyli przekracza wskazane ograniczenia ustawowe.

Z danych ujętych w WPF wynika, że w każdym roku objętym prognozą Gmina zachowa limit obsługi zadłużenia, określony relacją wskazaną w art. 243 ust. 1 ustawy. Skład Orzekający podkreśla jednak, że ustawowe relacje zostaną spełnione o ile sporządzone na lata przyszłe prognozy okażą się realne.

W prognozie założono dochody ze sprzedaży majątku. Ze względu na fakt, że dochody te mają istotny wpływ na wartość wskaźnika dopuszczalnej spłaty w kolejnych latach zgodnie z normą zawartą w art. 243 ustawy istotne jest ich realne planowanie.

Do projektu uchwały dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć. Dla każdego przedsięwzięcia określono jego: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe. Wykaz ten spełnia wymogi formalne określone w art. 226 ust. 3 ustawy.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno-prawnych aspektów możliwości spłaty zadłużenia. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę kondycji finansowej gminy.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Karol Bednarek
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy