

Fb. 0024. 1. 2020

UCHWAŁA Nr II-00312-90/20

**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 23 stycznia 2020 r.**

W	URZĄD MIASTA
P	Siemiatycze
E	
Y	28. 01. 2020
N	1386/20
E	
T	
O	
Znak	Zat.

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

EPz
28.01.2020

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 2019 r., poz. 2137), 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 2019 r. poz. 869, 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:

- | | |
|---------------------|------------------|
| Paweł Gałko | - przewodniczący |
| Ewa Czołpińska | - członek |
| Katarzyna Gawrońska | - członek |

opiniuje

- możliwość sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej Miasta Siemiatycze;
- prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Siemiatycze, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych

wnosząc jednocześnie zastrzeżenia sformułowane w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o uchwały Rady Miasta Siemiatycze z dnia 30 grudnia 2019 r.: Nr XIV/97/19 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siemiatycze na lata 2020 – 2023 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2020 - 2035 oraz Nr XIV/98/19 w sprawie budżetu Miasta Siemiatycze na 2020 rok.

Rada Miasta Siemiatycze uchwałą Nr XIV/98/19 z dnia 30 grudnia 2019 r. uchwaliła budżet na 2020 rok, w którym zaplanowano:

- | | |
|----------------------------------|----------------|
| - dochody ogółem w kwocie | 89.639.033 zł |
| - w tym dochody bieżące w kwocie | 58.754.333 zł, |
| - wydatki ogółem w kwocie | 92.639.033 zł |
| - w tym wydatki bieżące w kwocie | 57.674.033 zł. |

Zgodnie z zapisem §5 treści powyższej uchwały, planowany deficyt wyniesie 3.000.000 zł i zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciągniętych kredytów lub emisji papierów wartościowych w kwocie 1.400.000 zł oraz wolnymi środkami w wysokości 1.600.000 zł. Wskazane źródła pokrycia planowanego deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 1, 2 oraz 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).

Łączna planowana w budżecie kwota przychodów wynosi 4.000.000 zł, w tym papiery wartościowe (obligacje) w kwocie 2.400.000 zł oraz wolne środki w kwocie 1.600.000 zł. Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 1.000.000 zł (wykup papierów wartościowych - obligacji).

Skład Orzekający zastrzega, iż warunkiem zaangażowania w budżecie roku 2020 przychodów wewnętrznych w postaci wolnych środków w wysokości przyjętej jest zamknięcie budżetu roku 2019 deficytem w wysokości nie wyższej niż (-)4.018.326 zł (przy założeniu, że zaplanowane w roku 2019 przychody zwrotne w kwocie 5.000.000 zł oraz rozchody w kwocie 1.000.000 zł zostaną zrealizowane).

Wynik z działalności bieżącej Miasta zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną (dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 1.080.300 zł, co jest zgodne z dyspozycją zawartą w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Stosownie do uchwały Nr XIV/97/19 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Siemiatycze na lata 2020 – 2023 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2020 – 2035, Miasto zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia oraz zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2035 roku. Począwszy od 2021 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego j.s.t.). Według założeń przedłożonej uchwały WPF jednostka ma osiągać od 2021 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego zadłużenia. Najwyższa kwota długu w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową wystąpi na koniec 2020 roku i wyniesie 17.400.000 zł (19,41% założonych dochodów ogółem), w pozostałych okresach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

Ponadto w kolejnych latach 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 2020, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, tj. 2021 - 2035, formalnie nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zw. z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500).

W roku budżetowym 2020 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 3,51% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2019 r., który stanowi 5,68% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 6,10%).

W latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na bardzo niskim poziomie od 0,08% (rok 2024) do 1,74% (rok 2021). W latach 2023 – 2035 różnice te są znikome i przyjmują wielkości znacznie poniżej jednego punktu procentowego. W roku 2025 maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty jest równy wskaźnikowi planowanemu.

Zastrzec należy, iż zachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych¹, tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań i wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) przede wszystkim na założeniu osiągnięcia wpływów ze sprzedaży majątku oraz nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy).

W budżecie 2020 roku wynik z działalności bieżącej Miasta wynosi 1.080.300 zł. Prognozowane nadwyżki operacyjne w latach 2021-2035 wynoszą odpowiednio: rok 2021: 1.000.000 zł, rok 2022: 1.300.000 zł, lata 2023 – 2035: stały poziom 1.200.000 zł. Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych wynosiła odpowiednio:

– wykonanie 2016	2.157.346,62 zł;
– wykonanie 2017	1.528.158,33 zł;
– wykonanie 2018	1.821.167,26 zł;
– przewidywane wykonanie 2019	1.213.985,00 zł

(wykonanie wg sprawozdań za grudzień 2019 r.: 1.060.957,10 zł)

Wpływy ze sprzedaży majątku prognozuje się przez cały okres na jaki sporządzono Prognozę Wieloletnią, tj. lata 2020 – 2035. Wielkość ta kształtuje się następująco: rok 2020 kwota 277.000 zł, rok 2021 kwota 500.000 zł, rok 2022 kwota 400.000 zł, lata 2023 – 2035 wartość stała po 150.000 zł rocznie. Zgodnie z danymi z lat poprzednich, za okres 2016 – 2019, dochody te zostały wykonane w kwotach: rok 2016 – 149.546,56 zł, rok 2017 – 405.627,93 zł, rok 2018 – 223.842,34 zł, rok 2019 (wykonanie wg stanu na dzień 31.12) – 1.586.394,19 zł.

Analizując powyższe Skład Orzekający stwierdza, iż prognozy podstawowych wielkości, w tym dochodów bieżących, wydatków bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, budżetów ujętych w okresie objętym WPF są ustalone na poziomie zbliżonym do wartości wynikających z danych historycznych.

Skład Orzekający wnosi jednak zastrzeżenia w zakresie wydatków na obsługę zadłużenia, przyjętych w uchwale Wieloletniej Prognozy Finansowej (kolumna 2.1.3 tabeli wpf). W latach 2020 – 2035 wielkość ta kształtuje się na poziomie od 10.000 zł w roku 2035 do 430.000 zł w roku 2020. Relacja prognozowanych kosztów obsługi zadłużenia do długu przypadającego na dany rok oscyluje w granicach od 1,05% w roku 2034 do 2,41% w roku 2021 (średnia wartość – 2,06%). Kwoty te są tożsame z wielkościami ujętymi w Wieloletniej Prognozie Finansowej, przedstawionej w Uchwale Nr VII/35/19 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 26 marca 2019 r. i nie uwzględniają planowanego do zaciągnięcia

¹ Dla lat 2020-2025 relacje te są obliczane z uwzględnieniem art. 9 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych..., a od 2026 roku z uwzględnieniem art. 9 ust. 2 przywołanej ustawy zmieniającej.

w roku 2020 nowego zadłużenia w wysokości 2.400.000 zł (emisja obligacji). Brak zabezpieczenia w okresie na jaki sporządzono uchwałę WPF wydatków przeznaczonych na obsługę pełnej kwoty zadłużenia (zarówno faktycznie zaciągniętej jak i planowanej do zaciągnięcia w 2020 roku) prowadzi do naruszenia zasady realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, wywodzonej z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Urealnienie tych wielkości, biorąc pod uwagę znikome różnice pomiędzy maksymalnym dopuszczalnym wskaźnikiem spłaty, a wskaźnikiem planowanym, w przeważającym okresie sporządzonej WPF, **może doprowadzić do niezachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych (zwłaszcza w roku 2024 - różnica 0,08% oraz roku 2025 - różnica 0,00%).**

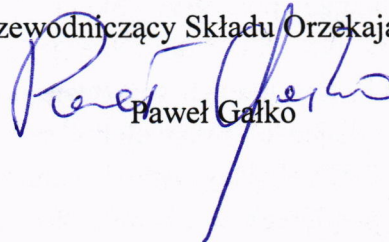
Konieczne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w prognozie wieloletniej. Niewykonanie wartości istotnych z punktu widzenia ustalania dopuszczalnych w poszczególnych latach wskaźników spłaty zobowiązań może w sposób istotny zagrozić prawidłowości uchwalania i wykonywania budżetów w następujących latach. **Celem zachowania relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, należy podjąć wszelkie możliwe działania zmierzające do zrealizowania dodatnich sald operacyjnych w wysokościach wyższych od założonych.**

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający wydał opinię o planowanej kwocie długu i o możliwości sfinansowania przedstawionego deficytu jak w sentencji.

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 Galko