

P. B. Jabłowski
26.01.2023 Mdl

ZWERYFIKOWANO

dnia 26 STY. 2023

podpis

Elektronicznie podpisany przez:
Małgorzata Rutkowska
dnia 25 stycznia 2023 r.



UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-36/2023

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 25 stycznia 2023 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu oraz o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w uchwale budżetowej na 2023 rok Miasta Suwałk.

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 2022 r., poz. 1668), 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 2022 r., poz. 1634 ze zm.) oraz Zarządzenia Nr 1/14 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie wyznaczania składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

Skład Orzekający w osobach:

Małgorzata Rutkowska	- przewodnicząca
Maria Wasilewska	- członek
Paweł Gałko	- członek

opiniuje pozytywnie

- prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Suwałki, wynikającej z zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, przekazując jednocześnie zastrzeżenie sformułowane w poniższym uzasadnieniu;
- możliwość sfinansowania deficytu budżetu określonego w uchwale budżetowej na 2023 rok Miasta Suwałki.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o Uchwały Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 28 grudnia 2022 r.: Nr LII/677/2022 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Suwałki na lata 2023-2042 oraz Nr LII/676/2022 w sprawie uchwalenia budżetu miasta na 2023 rok.

Rada Miejska w Suwałkach Uchwałą Nr LII/676/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r. uchwaliła budżet na 2023 rok, w którym zaplanowano:

- dochody w wysokości – 512.576.997 zł, w tym bieżące 447.399.816 zł;
- wydatki w wysokości – 576.514.377 zł, w tym bieżące 486.798.112 zł.

Zgodnie z zapisem §5.1 treści normatywnej uchwały planowany deficyt wyniesie 63.937.380zł i zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

- zaciągniętych kredytów w kwocie 47.581.852 zł,
- wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy w kwocie 15.855.528 zł,
- spłaty pożyczki udzielonej w latach poprzednich w kwocie 500.000 zł.

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

Miasto Suwałki planuje spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 12.401.051 zł w całości z planowanych do zaciągnięcia kredytów, co jest zgodne w świetle art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Łączna planowana w budżecie kwota przychodów wynosi 77.538.431 zł (kredyty (par. 952) w kwocie 59.982.903 zł, wolne środki (par. 950) w kwocie 15.855.528 zł, przychody ze spłat udzielonych pożyczek (par. 951) w kwocie 1.700.000 zł), natomiast łączna planowana kwota rozchodów wynosi 13.601.051 zł (spłata kredytów i pożyczek (par. 992) w kwocie 12.401.051 zł, udzielone pożyczki (par. 991) w kwocie 1.200.000 zł), co jest zgodne z załącznikiem Nr 4 „Przychody i rozchody budżetu Miasta Suwałk na rok 2023”.

Skład Orzekający w dniu wydania opinii dokonał analizy bilansu z wykonania budżetu Miasta Suwałki za 2021 rok sporządzonego według stanu na dzień 31.12.2021 r., jak również przewidywanego wykonania budżetu za 2022 r. (wynikającego z przedłożonej Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Suwałki na lata 2023-2042) oraz uwzględnił sprawozdania Rb-27S i Rb-28S za miesiąc grudzień 2022r. W świetle powyższych danych można stwierdzić, iż Miasto będzie posiadało przychody wewnętrzne w powyższej kwocie do zaangażowania w budżecie roku 2023.

Wynik z działalności bieżącej Miasta Suwałki zamyka się ujemnym wynikiem operacyjnym. Planowane wydatki bieżące przekraczają planowane dochody bieżące o kwotę 39.398.296 zł. Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi powiększonymi o zaangażowane w budżecie przychody pochodzące z wolnych środków, a wydatkami bieżącymi jest ujemna i wynosi (-)21.842.768 zł, co świadczy o niezachowaniu relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

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 budżecie roku 2022 oraz w prognozach budżetów w latach 2024-2025 założono dodatnie salda operacyjne w wysokościach odpowiednio: rok 2022 kwota 25.725.399,31 zł, rok 2024 kwota 22.843.695 zł, rok 2025 kwota 39.421.173 zł (łącznie 87.990.801,31 zł) oraz kwotę przekroczenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w projektowanym budżecie roku 2023 o wielkość (-)21.842.768 zł (ujemna różnica pomiędzy niedoborem operacyjnym w wysokości (-)39.398.296 zł a zaangażowanymi przychodami z wolnych środków w wysokości 15.855.528 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.

W latach 2024-2042 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.

Stosownie do Uchwały Nr LII/677/2022 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Suwałki na lata 2023-2042, Miasto

zamierza spłacić zaciągnięty i planowany do zaciągnięcia dług do końca 2042 roku. W kolejnych latach Prognozy tj. 2024-2042 nie planuje się zwiększenia zadłużenia. Z uwzględnieniem konstrukcji budżetu przyjętej na rok 2023 (kredyty w kwocie 59.982.903 zł oraz spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 12.401.051 zł), zadłużenie na koniec roku wyniesie 280.802.584 zł, co stanowi 54,78% planowanych dochodów (w stosunku do dochodów bieżących 62,76%). Przy czym począwszy od 2024 roku miasto zakłada nadwyżki budżetów w wysokościach zapewniających pełne pokrycie przypadających do spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Skład Orzekający pragnie zauważyć, iż rokrocznie wieloletnie prognozy finansowe zakładały, iż w latach kolejnych nie będzie zwiększanie zadłużenie Miasta. Obecna Prognoza została wydłużona o kolejne 2 lata do roku 2042 w związku z planowanym zaciągnięciem zobowiązań dłużnych (WPF z roku 2022 zakładał całkowitą spłatę zadłużenia do roku 2040). Dodatkowo należy zauważyć, iż w okresie objętym prognozą Miasto poniesie wydatki na obsługę długu w łącznej kwocie 147.799.000zł.

Z przedstawionych w wieloletniej prognozie wartości wynika, iż w roku 2023, jak i kolejnych latach objętych prognozą spłaty długu, nie zostaną naruszone, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W roku 2023 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) wyniesie 7,57% przy maksymalnym dopuszczalnym limicie wyliczonym w oparciu o plan III kwartału roku poprzedzającego w wysokości 11,78%, a wskaźnik oparty o wykonanie budżetu wynosi 11,87%. W pozostałym okresie margines pomiędzy ustaloną wartością wskaźników, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem będzie kształtował się na poziomie od 2,04% do 6,10%.

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 2024 – 2042 oraz wpływów ze sprzedaży majątku (dla okresu 2023 – 2024).

Miasto Suwałki w okresie objętym Prognozą planuje dochody ze sprzedaży majątku w 2023 roku w kwocie 6.503.010 zł, w 2024 roku w kwocie 2.000.000 zł. W pozostałych latach nie prognozuje się dochodów z powyższego tytułu. Zaplanowane dochody ze sprzedaży majątku w latach 2023-2024 znajdują uzasadnienie w kontekście danych historycznych.

Wielkość nadwyżek operacyjnych zaprezentowano w latach tj. 2024-2030 na poziomie od 22.843.695 zł do 43.875.765 zł, w latach 2031-2042 przyjęto na stałym poziomie 41.238.142 zł. Analiza danych historycznych w zakresie działalności bieżącej Miasta przedstawia się następująco:

- wykonanie 2016	37.123.609,58 zł;
- wykonanie 2017	24.600.757,34 zł;
- wykonanie 2018	31.148.873,63 zł;
- wykonanie 2019	34.901.255,39 zł;
- wykonanie 2020	21.969.360,19 zł;
- wykonanie 2021	42.804.000,17 zł;

- przewidywane wykonanie 2022 (-)26.337.343,29 zł;
- sprawozdania Rb-27S i Rb-28S 2.287.516,08 zł.
za miesiąc grudzień 2022

Analizując powyższe dane dotyczące nadwyżek operacyjnych w kolejnych latach prognozy tj. 2024-2042 należy uznać, iż przyjęto tendencję wzrostową do roku 2027 (najwyższa wartość nadwyżki operacyjnej 43.875.765 zł), a w kolejnych latach została przyjęta na względnie stabilnym poziomie ok. 41 mln zł. Trzeba jednak podkreślić, że w świetle danych zawartych w Wieloletniej Prognozie Finansowej w latach 2016-2022 miasto realizowało nadwyżki operacyjne na przedstawionym powyżej poziomie, które dały średnioroczną wartość 27.833.624 zł (za 2022 r. nadwyżka w wysokości 2.2874.516 zł zgodnie ze sprawozdań Rb-27S i Rb-28 S za miesiąc grudzień 2022r r.). W związku z powyższym należy uznać, iż nadwyżki te charakteryzowały się zmiennością, a w 2022 r. została zrealizowana na najniższym poziomie na tle historycznym. Skład Orzekający zwraca uwagę, iż niezrealizowanie istotnych czynników tzn. nadwyżek operacyjnych i dochodów ze sprzedaży majątków w wysokościach ujętych w prognozie może wpłynąć negatywnie na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych.

Niemniej jednak, zważywszy na istotne zagrożenia jakie dla stabilności gospodarki finansowej Miasta niosą niekorzystne zjawiska makroekonomiczne, w tym rosnący poziom inflacji, nasilający presję na zwiększenie wydatków o charakterze bieżącym z powodu znaczącego wzrostu kosztów wykonywania zadań, długi okres prognozowania Wieloletniej Prognozy Finansowej (do 2042 r.) oraz bardzo wysoki prognozowany stan zobowiązań dłużnych (na koniec 2023 roku sięgający 54,78% planowanych dochodów oraz 62,76% planowanych dochodów bieżących), Skład Orzekający zastrzega, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalanie i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zobowiązania, niezbędne jest ciągle i wnikliwe monitorowanie przez Miasto założeń określonych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji. Podkreślenia wymaga fakt, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy Miasta Suwałki konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych prawie dwudziestu lat budżetowych. Niewypracowanie dodatnich sald bieżących w wysokościach przyjętych do Prognozy może prowadzić do ograniczenia planowanych na poszczególne lata wydatków majątkowych (inwestycyjnych) Miasta, a nawet ponowne wydłużenia okresu spłaty długu. Ponadto, Skład Orzekający podkreśla, że przyjęcie przez Radę budżetu i Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Suwałki skutkujących tak znaczącym wzrostem zadłużenia (w 2023 r. prawie 60 mln zł), powinno być poprzedzone wnikliwą analizą potrzeb Miasta, w uwzględnieniu finansowych i pozafinansowych czynników ryzyka w zakresie możliwości spłaty planowanego do zaciągnięcia zadłużenia.

Skład Orzekający wydając pozytywną opinię 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.

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.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Małgorzata Rutkowska

