Elektronicznie podpisany przez:
Paweł Gałko
dnia 22 stycznia 2025 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00312-132/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 22 stycznia 2025 r.

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

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 2025 r. poz. 7), 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 2024 r. poz. 1530, ze zm.) oraz zarządzeniaNr 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 Michałowo;
- prawidłowość planowanej kwoty długu Gminy Michałowo, wynikającej z planowanych do zaciągnięcia oraz zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych,

wnosząc jednocześnie zastrzeżenia zawarte w poniższym uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o uchwały Rady Miejskiej w Michałowie z dnia 31 grudnia 2024 r.: Nr VIII/99/24 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo na lata 2025 – 2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2025 – 2035 oraz Nr VIII/100/24 w sprawie uchwalenia budżetu gminy Michałowo na 2025 rok.

Rada Miejska w Michałowie uchwałą Nr VIII/100/24 z dnia 31 grudnia 2024 r. uchwaliła budżet na 2025 rok, w którym zaplanowano:
- dochody ogółem w kwocie 60.952.689 zł
- *w tym dochody bieżące w kwocie 46.844.731 zł,*
- wydatki ogółem w kwocie 63.502.689 zł
- *w tym wydatki bieżące w kwocie 41.460.299 zł.*

Gmina Michałowo planuje na 2025 rok deficyt budżetu w wysokości 2.550.000 zł, który zgodnie z treścią § 4 uchwały budżetowej ma być sfinansowany w całości przychodami pochodzącymi z pożyczki (preferencyjna pożyczka z Banku Gospodarstwa Krajowego).

Wskazane źródło pokrycia planowanego deficytu jest zgodne z art. 217 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).

Skład Orzekający zastrzega, iż warunkiem zaciągnięcia pożyczki przyjętej do planu przychodów i jej spłaty jest podjęcie przez Gminę restrykcyjnych działań zmierzających do wypracowania nadwyżek operacyjnych w co najmniej założonych wysokościach, w tym ograniczenie nadmiernego przyrostu wydatków bieżących.

Łączna planowana w budżecie kwota przychodów wynosi 3.550.000 zł (pożyczka z BGK - §952). Łączna kwota rozchodów tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych została zaplanowana na poziomie 1.000.000 zł (spłata rat kredytu - §992).

Wynik z działalności bieżącej Gminy zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną w wysokości 5.384.432 zł, co jest zgodne z dyspozycją zawartą w art. 242 ustawyz dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024r. poz. 1530, ze zm.).

Stosownie do uchwały Nr VIII/99/24 Rady Miejskiej w Michałowie z dnia 31 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Michałowo na lata 2025 – 2035 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2025 - 2035, Gmina

zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia oraz zaciągnięty w latach wcześniejszych dług do końca 2035 roku.

Począwszy od 2026 roku nie prognozuje się pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zwiększania długu publicznego j.s.t.). Według założeń przedłożonej uchwały WPF Gmina ma osiągać poczynając od 2026 roku dodatnie wyniki budżetów, które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłat zaciągniętego długu.

Najwyższa kwota zadłużenia w okresie objętym Wieloletnią Prognozą Finansową ma wystąpić na koniec 2025 r. w wysokości 16.450.000 zł (stosunek zadłużenia do planowanych dochodów ogółem będzie wynosił wtedy 26,99%, natomiast do prognozowanych dochodów bieżących 35,12%), w kolejnych latach jej wielkość ma sukcesywnie maleć.

W prognozie finansowej we wszystkich latach ustalono również wydatki na obsługę zaciągniętego długu (kol. 2.1.3 tabeli WPF). Łączna kwota wydatków związanych z obsługą zadłużenia w okresie na jaki sporządzono uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynosi 7.682.245 zł.

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

W planowanym budżecie roku 2025 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, miałby wynieść 2,13% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan za III kwartały 2024 r., który stanowiłby 11,17% (maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosiłby 10,19%).

Zgodnie z danymi zawartymi w tabeli WPF w latach następnych margines pomiędzy ustaloną, planowaną wartością wskaźnika, a jego dopuszczalnym ustawowo pułapem, po uwzględnieniu wyłączeń, będzie kształtował się na poziomie od 0,17% (rok 2029) do 7,22% (rok 2025).

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 (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na założeniu osiągania nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy) oraz wpływów ze sprzedaży majątku.

Dochody ze sprzedaży majątku w roku 2025 zaplanowano na poziomie 516.100 zł, w latach 2026 – 2027 w wysokości 500.000 zł rocznie, w latach 2028 - 2029 w wysokości 400.000 zł rocznie, w latach 2030 - 2031 w wysokości 350.000 zł rocznie, w latach 2032 – 2035 w wysokości 300.000 zł rocznie. W latach poprzednich dochody te zostały wykonane w następujących wysokościach: rok 2018: 124.479 zł; rok 2019: 67.931 zł; rok 2020: 586.990,69 zł; rok 2021: 1.749.451,97 zł, rok 2022: 1.020.876,80 zł, rok 2023: 583.635,27 zł, przewidywane wykonanie roku 2024: 414.765,32 zł (wykonanie na dzień 31.12.2024 r. wg sprawozdania Rb-27S za miesiąc grudzień: 566.234,04 zł).

Skład Orzekający stwierdza, iż prognozy dochodów ze sprzedaży majątku w budżetach ujętych w okresie objętym WPF nie odbiegają znacząco od średniej tych wielkości wykonanych w latach poprzednich.

W budżecie 2025 roku w zakresie części bieżącej przyjęto wysokość dochodów bieżących na poziomie wyższym od wydatków bieżących o wartość 5.384.432 zł.

Tzw. nadwyżki operacyjne w latach 2026-2035 kształtują się na poziomie od 1.255.000 zł w roku 2035 do 4.355.000 zł w roku 2027. Średnia arytmetyczna tej wielkości w okresie objętym WPF wynosi 2.966.312 zł.

Powyższa wielkość wynikająca z danych historycznych dla okresu 2018 – 2023 wynosiła odpowiednio:

- *wykonanie 2018* *4.741.628,20 zł;*
- *wykonanie 2019* *3.551.597,25 zł;*
- *wykonanie 2020* *2.116.673,49 zł;*
- *wykonanie 2021* *2.569.366,56 zł;*
- *wykonanie 2022* *1.000.574,44 zł.*
- *wykonanie 2023* *(-)805.500,17 zł.*

Zgodnie natomiast z przewidywanym wykonaniem 2024 roku działalność bieżąca Gminy miałaby się zamknąć dodatnią różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi

w wysokości 235.411,63 zł (wykonanie na dzień 31.12.2024 r. wg sprawozdania Rb-27S za miesiąc grudzień: 687.313,36 zł).

Średnia arytmetyczna tej wielkości za lata 2018 – 2024 miałaby wynieść 1.915.678,77 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę na niekorzystną tendencję spadkową w zakresie realizacji sekcji bieżącej budżetu Gminy w ostatnich latach (2022 – 2024). Powyższe skutkuje pogorszającym się z roku na rok wynikiem operacyjnym budżetu, który w 2023 roku przyjął nawet wartość ujemną.

W roku budżetowym 2025 założono wzrost rok do roku dodatniego salda operacyjnego o 5.149.020,37 zł. Głównym determinantem wypracowania tak wysokiego dodatniego salda operacyjnego jest znaczne ograniczenie wydatków bieżących, w tym również w zakresie wynagrodzeń i składek od nich naliczanych (minimalny przyrost tej wielkości o 0,37%). W załączniku Nr 3 do uchwały WPF – Objaśnienia zawarto wykaz działań ograniczających wydatki bieżące w roku 2025. W przedłożonej informacji zabrakło jednak kalkulacji, w tym wymiernych oszczędności w ujęciu kwotowym, w odniesieniu do każdego z przedstawionych działań.

Skład Orzekający zastrzega, iż w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania o charakterze dłużnym, niezbędne jest ciągłe, wnikliwe monitorowanie przez Gminę założeń określanych w wieloletniej prognozie finansowej pod kątem faktycznej ich realizacji oraz podejmowanie na bieżąco niezbędnych czynności zmierzających do wypracowania przyjętych założeń. Podkreślenia również wymaga, iż realizacja zaplanowanych kwot nadwyżek operacyjnych będzie uzależniona od zachowania przez organy Gminy Michałowo konsekwentnej i bardzo rygorystycznej dyscypliny finansowej w perspektywie kolejnych jedenastu lat budżetowych. Powyższe wiązałoby się z podjęciem przez Burmistrza oraz Radę Miejską szeregu działań zmierzających do znacznego ograniczania wydatków bieżących oraz podwyższenia wpływów stałych dochodów bieżących w poszczególnych latach. 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