

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-3/2023

z dnia 13 marca 2023 r.

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez Miasto Augustów pożyczki długoterminowej w wysokości 2.640.000 zł planowanej do zaciągnięcia w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w związku z realizacją inwestycji pn. „Zakup Autobusów elektrycznych wraz ze stacjami ładowania na potrzeby transportu publicznego w Augustowie” ujętej w ramach przedsięwzięć w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Augustowa na lata 2023-2036.

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U z 2022 r., poz. 1668), art. 90 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: 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 wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach zamiejscowych w Łomży i Suwałkach.

Skład Orzekający w osobach:

Maria Wasilewska - przewodnicząca
Ewa Czołpińska - członek kolegium
Małgorzata Rutkowska - członek kolegium

Opiniuje pozytywnie

możliwość spłaty przez Miasto Augustów pożyczki długoterminowej w wysokości 2.640.000 zł planowanej do zaciągnięcia w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w związku z realizacją inwestycji pn. „Zakup Autobusów elektrycznych wraz ze stacjami ładowania na potrzeby transportu publicznego w Augustowie” zgodnie z przyjętym przedsięwzięciem w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Augustowa na lata 2023-2036 oraz uchwałą Nr LIX/554/22 w sprawie uchwalenia budżetu miasta na 2023 rok.

UZASADNIENIE

Burmistrz Miasta pismem Fn.3051.1.2023 z dnia 23 lutego 2023 r. (data wpływu do RIO: 24.02.2023 r.) wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w wysokości 2.640.000 zł planowanej do zaciągnięcia w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w związku z realizacją inwestycji pn. „Zakup Autobusów elektrycznych wraz ze stacjami ładowania na potrzeby transportu publicznego w Augustowie”.

W uzupełnieniu treści tego wniosku dodatkowo poinformowano, że podpisanie umowy o pożyczkę z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nastąpi w 2023 roku, zaś jej

Wpłynęło przez ePUAP

w dniu 13.03.2023 r. godz. 9:51

Podpisane bezpiecznym podpisem
elektronicznym weryfikowanym
za pomocą kwalifikowanego

Podpis złożyła Maria Wasilewska

POMOC ADMINISTRACYJNA
Wydział Organizacyjno-Prawny

Aleksandra Chmielewska

faktyczne uruchomienie odbędzie się w 2024 roku. Spłata powyższej pożyczki zaplanowana jest w ratach rocznych w latach 2024-2036.

Skład orzekający niniejszą opinię sformułował w oparciu o uchwałę Nr LIX/554/22 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 29 grudnia 2022 roku w sprawie uchwalenia budżetu miasta na 2023 rok oraz uchwałę Nr LIX/553/22 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 29 grudnia 2022 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Augustowa na lata 2023-2036 i przede wszystkim wziął pod uwagę:

1) spełnienie wymogów formalno-prawnych wynikających z:

- a) art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 40) w zakresie wyłącznej kompetencji Rady Miejskiej do zaciągania kredytów i pożyczek długoterminowych oraz określania wysokości sumy, do której burmistrz może samodzielnie zaciągać zobowiązania;
- b) art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 poz. 1634 ze zm.), tj. określenie w uchwale budżetowej limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych;
- c) art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, tj. ustalenie czy suma zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych o których mowa w art. 90 ustawy o finansach publicznych nie przekracza kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
- d) art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. określenie w uchwale budżetowej upoważnienia organu wykonawczego do zaciągania kredytów i pożyczek;
- e) art. 90 ustawy o finansach publicznych w zakresie finansowania wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3;
- f) art. 243 ust. 1 o finansach publicznych określającego indywidualny wskaźnik zadłużenia jednostki w okresie spłaty opiniowanej pożyczki, tj. w latach 2024-2036;

2) bieżącą i prognozowaną sytuację finansową miasta Augustów.

W wyniku analizy dokumentów będących w posiadaniu Izby, skład orzekający stwierdza, co następuje.

Rada Miejska w Augustowie na 2023 rok uchwaliła budżet z deficytem w wysokości 25.415.091 zł, który ma zostać sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciąganych kredytów w kwocie 12.382.294 zł oraz wolnymi środkami w kwocie 13.032.797 zł. Wymienione źródła sfinansowania deficytu zgodne są z art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Z przedstawionej konstrukcji budżetu wynika, że planowane rozchody tytułem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań w ogólnej kwocie 3.549.514 zł mają być finansowane kredytem. Zatem łączna kwota planowanych na 2023 rok przychodów wynosi 28.964.605 zł (przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów 15.931.808 zł, wolne środki na rachunku bieżącym budżetu wynikające z rozliczeń kredytów z lat ubiegłych w kwocie 13.032.797 zł), zaś łączna kwota

rozchodów wynikająca z wykupu papierów wartościowych i spłat pożyczek i kredytów wynosi 3.549.514 zł.

Skład orzekający, odnosząc się do przychodów wewnętrznych angażowanych do finansowania budżetu 2023 roku, stwierdza, że analiza sprawozdawczości budżetowej w tym sprawozdania Rb-NDS za 2022 r., wskazuje, że miasto będzie dysponowało przychodami wewnętrznymi w wysokości, które pozwalają zaangażować je w budżecie 2023 roku.

W postanowieniach § 7 ust. 2 i 3 uchwały budżetowej na 2023 rok (uchwała Nr LIX/554/22 z dnia 29 grudnia 2022 r.) Rada Miejska ustaliła limity zobowiązań dłużnych zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 12.382.294 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 3.549.514 zł, zaś w § 13 ust. 1 uchwały budżetowej upoważniła Burmistrza Miasta do zaciągania zobowiązań dłużnych do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań.

Ponadto Rada Miejska w § 14 powyższej uchwały zawarła limit zobowiązania z tytułu pożyczki planowanej do zaciągnięcia w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w 2024 rok w kwocie 2.640.000 zł na zadanie inwestycyjne pn. „Zakup Autobusów elektrycznych wraz ze stacjami ładowania na potrzeby transportu publicznego w Augustowie”, udzielając upoważnienia Burmistrzowi Miasta do zaciągnięcia tej pożyczki w § 15 uchwały.

Mając na uwadze przywołaną konstrukcję uchwały budżetowej Miasta Augustów na 2023 rok należy wskazać, że zamierzenie zaciągnięcia przez Burmistrza Miasta pożyczki długoterminowej będącej przedmiotem niniejszej opinii mieści się w granicach upoważnienia organu stanowiącego, ponadto zaciągnięcie tej pożyczki pozostaje w zgodzie z zapisami art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 90 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Inwestycja pn. „Zakup Autobusów elektrycznych wraz ze stacjami ładowania na potrzeby transportu publicznego w Augustowie” została ujęta w ramach przedsięwzięć w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Augustowa na lata 2023-2036 i wykazana w poz. 1.3.2.1. Łączne nakłady finansowe na powyższą inwestycję przewidziano w kwocie 12.989.800 zł.

Prognozowana sytuacja finansowa Miasta Augustowa została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej” w uchwale Nr LIX/553/22 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2023-2036. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2023 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z obowiązującym planem budżetu na ten rok, co odpowiada treści art. 229 ustawy o finansach publicznych. Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2023-2024 miasto planuje zaciągnięcie tytułów dłużnych. W pozostałych latach prognozy tj. 2025-2036 nie planuje pozyskiwania nowych przychodów zwrotnych (kol. 4.1).

Najwyższa wartość długu przypada na koniec 2023 roku i wynosi 51.638.258 zł, co w stosunku do planowanych dochodów ogółem (169.623.230,26 zł) tego roku stanowi 30,44%, zaś do planowanych dochodów bieżących (136.286.884,26 zł) stanowi 37,88%. Planowany dług począwszy od tego roku sukcesywnie maleje z całkowitą jego spłatą w 2036 roku. Łączna prognozowana kwota wydatków na

obsługę zadłużenia w okresie na jaki sporządzono Wieloletnią Prognozę Finansową, tj. 2023-2036 wyniesie 23.081.334 zł.

W latach 2024-2036 budżety miasta planowane są z nadwyżkami (kol. 3), które wraz z planowaną pożyczką w 2024 roku w kwocie 2.640.000 zł, zabezpieczają rozchody budżetu z tytułu planowanych spłat zaciągniętych wcześniej zobowiązań (kol. 5.1).

Skład orzekający stwierdza, iż z wykazanych w prognozie wartości wynika, że w latach 2023-2036 nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W roku budżetowym 2023 wskaźnik spłaty rat kapitałowych wraz z odsetkami wynosi 5,62% przy maksymalnym dopuszczalnym wskaźniku obliczonym w oparciu o plan III kwartału 2022 r., który stanowi 19,96%, zaś maksymalny dopuszczalny wskaźnik obliczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy wynosi 20,42%. Porównanie tych wskaźników (kol. 8.1; kol. 8.3.1) wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych, które kształtują się powyżej 1 punktu procentowego, a dla roku 2023 po uwzględnieniu wykonania budżetu roku 2022 wykazanego w sprawozdaniach za IV kwartały roku 2022 – wynosi 15,89%. W roku 2024 limit ten liczony w oparciu o dane sprawozdawcze za 2022 r. wynosi 13,11%, w kolejnych latach maleje by w roku 2036 osiągnąć poziom 6,41%. Przyjęte w prognozie założenie zachowania tej relacji oparto o planowane nadwyżki operacyjne (kol. 7.1) i dochody ze sprzedaży majątku (kol. 1.2.1). Wpływy z tego źródła w 2023 roku określono w wysokości 6.275.200 zł; w 2024 roku w wysokości 5.956.000 zł; w 2025 roku w wysokości 3.370.000 zł oraz w 2026 roku w wysokości 1.726.800 zł. Znalazły one uzasadnienie w załączniku objaśnień przyjętych wartości do Wieloletniej Prognozy Finansowej i na tle danych historycznych możliwe są do osiągnięcia.

W całym okresie Prognozy (oprócz 2023 roku) zakładane są tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami i wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Wynik z działalności bieżącej miasta w 2023 roku zamyka się ujemnym saldem operacyjnym. Planowane wydatki bieżące przekraczają planowane dochody bieżące o kwotę 3.660.202 zł. Zgodnie z przyjętym planem przychodów, Miasto w budżecie roku 2023 angażuje na pokrycie ujemnego wyniku operacyjnego przychody wewnętrzne. 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.

Nadwyżka operacyjna w 2024 roku osiąga wartość 3.740.536 zł i w latach kolejnych sukcesywnie wzrasta do wysokości 11.910.197 zł w 2036 roku.

Analizując nadwyżki operacyjne skład orzekający stwierdza, że ustalone one zostały na poziomie nieprzekraczającym wartości wynikających z danych historycznych lat 2016-2022 i możliwe są do zrealizowania przy przedstawionych wartościach w wieloletniej prognozie. Jednak organy miasta powinny mieć na uwadze, że w okresie tym może pojawić się ryzyko niesprawdzalności założonych danych wynikające z obiektywnych przyczyn, takich jak niekorzystne zjawiska makroekonomiczne, rosnący poziom inflacji, presja na zwiększenie wydatków o charakterze bieżącym z powodu wzrostu kosztów wykonania zadań.

Ze względu na wzrastający poziom zadłużenia (w związku z zaciąganiem zobowiązań), który został określony na poziomie 37,88% planowanych dochodów bieżących, ryzyko wynikające z odległego okresu prognozowania (do 2036 roku) oraz na przywołany wyżej zmienny poziom wykonania parametrów istotnych dla kształtowania się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, skład orzekający podkreśla konieczność stałego, wnikliwego monitorowania realizacji przyjętych założeń określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej pod kątem faktycznej realizacji i dokonywania bieżącej jej korekty. Podkreśla również konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym projektem, celem urzeczywistnienia zakładanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych indywidualnych wskaźników spłaty zadłużenia, uwarunkowanych przede wszystkim odpowiednimi wynikami operacyjnymi budżetów.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, przedstawione wartości planistyczne, prognostyczne oraz sprawozdawcze, skład orzekający wydał opinię, jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego
Maria Wasilewska

