

Dokument elektroniczny

PM + WSB
06.12.2022

Sturek
PREZYDENT MIASTA
dr Mariusz - hrabanowski

Urząd Miejski w Łomży
Kancelaria Ogólna
W PŁY N Ę Ł O

2022 -12- 06
Ilość zal. 1
Nr dzienn. 44604
Podpis *Sturek*

Miejsce i data sporządzenia dokumentu

Białystok 2022-12-06

Dane nadawcy

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku
Branickiego 13
Województwo: podlaskie
Powiat: Białystok
NIP: 5422087279
Email: bialystok@rio.gov.pl

Dane adresata

Urząd Miejski w Łomży
Stary Rynek 13
Województwo: Podlaskie
Powiat: Łomża
NIP: 7181011808
Email: azientalska@um.lomza.pl

Opinia

Znak sprawy: RIO.II-00311-101/2022

Dotyczy: Zarządzenie nr 342/22 Prezydenta Miasta Łomża z dnia 2022-11-14

1.

Załączniki:

[Dokumenty.zip](#)

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny

UCHWAŁA Nr RIO.II-00311-101/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
z dnia 6 grudnia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łomża na lata 2023-2037

Na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 230 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.) oraz zarządzenia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. 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:

Dariusz Renczyński - przewodniczący
Ewa Czołpińska - członek
Beata Chmielewska - członek

opiniuje pozytywnie z uwagami

przedłożony przez Prezydenta Miasta Łomża projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łomża na lata 2023-2037.

Uzasadnienie

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łomża na lata 2023-2037, zawarty w zarządzeniu Nr 342/22 Prezydenta Miasta Łomża z dnia 14 listopada 2022 r. (data wpływu do RIO: 15.11.2022 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały budżetowej Miasta Łomża na 2023 rok, przyjętego zarządzeniem Nr 343/22 Prezydenta Miasta z dnia 14 listopada 2022 r.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łomża na lata 2023-2037 uwzględnia wymagania formalne w zakresie przedmiotu regulacji wynikające z przepisów art. 226, art. 227 i art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.; dalej też jako: *u.f.p.*) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83).

Przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej (WPF) dla 2023 roku wartości są zgodne z projektem budżetu na 2023 rok. Według projektowanych wartości w 2023 roku wystąpi deficyt budżetu w kwocie 9 220 562 zł, rozchody tytułem spłaty zaciągniętego długu publicznego wyniosą 12 305 624 zł. Źródłem finansowania deficytu i rozchodów ustanowiono przychody zwrotne z tytułu kredytu długoterminowego w kwocie 18 000 000 zł oraz przychody ze środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 *u.f.p.* w kwocie 3 526 186 zł (przychody te znajdują uzasadnienie w danych sprawozdawczych i planistycznych z roku 2022).

Jak wynika z opiniowanego projektu uchwały w latach objętych prognozą kwoty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 242-243 ustawy o finansach publicznych. Miasto Łomża zamierza spłacać zaciągnięte i planowane do zaciągnięcia zobowiązania finansowe do końca 2037 roku, przy czym pozyskanie przychodów z tytułów dłużnych w kwocie 7 000 000 zł (na spłatę zaciągniętego długu) prognozowane jest również w 2024 roku. W związku z projekcją przychodów

zwrotnych i rozchodów dług publiczny Miasta na koniec 2023 roku ma wynosić 194 036 904,31 zł (46,66% w stosunku do projektowanych dochodów ogółem), w kolejnych latach dług ma być stopniowo zmniejszany. W 2024 roku rozchody tytułem spłaty długu wyniosą 11 724 380 zł, w kolejnych latach przyjęto zbliżone wartości od 14 084,6 tys. zł do 14 800 tys. zł, z wyjątkiem roku 2036, w którym projektowane rozchody wynoszą 15 800 tys. zł. Od 2025 roku wyłącznym źródłem spłaty długu publicznego mają być nadwyżki budżetowe. W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano też wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia (jak podano w objaśnieniach zawartych w załącznik nr 3 do projektu opiniowanej uchwały wydatki te szacowano z uwzględnieniem aktualnej stawki WIBOR i marż kredytowych), a ponadto – do roku 2034 – wydatki tytułem potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez Miasto poręczeń.

Zachowanie relacji z art. 243 u.f.p., tj. pomiędzy wskaźnikami planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań a wskaźnikami dopuszczalnych limitów spłat, oparte jest (dla dopuszczalnych limitów spłat) przede wszystkim na założeniu osiągnięcia tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy), a ponadto na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku. Dochody z tego źródła przyjęto w latach 2023-2025 w wartościach (odpowiednio) 4 642,5 tys. zł, 2 000 tys. zł i 3 000 tys. zł; poziom tych dochodów nie odbiega od poziomu dotychczas realizowanego. Zgodnie z projektem budżetu na 2023 rok nadwyżka operacyjna wynosi 6 712 603 zł, w 2024 i 2026 roku nadwyżki te oszacowano w wartościach ok. 18 300 tys. zł, w 2025 roku w kwocie 20 337,6 tys. zł (najwyższa wartość w okresie objętym prognozą), a w okresie 2027-2037 przyjęto ich stałą wartość 15 000 tys. zł (co jest efektem projekcji w tych latach jednakowych kwot dochodów i jednakowych kwot wydatków budżetowych). Skład Orzekający wskazuje, że przedstawione wartości projektowanej prognozy finansowej zasadniczo znajdują uzasadnienie w danych sprawozdawczych z ostatnich lat, uwzględnianych przy ustalaniu dopuszczalnych limitów spłaty zobowiązań w oparciu o relację, o której mowa po prawej stronie nierówności we wzorze określonym w 243 u.f.p. Przedział wartości nadwyżek operacyjnych osiągniętych w latach 2016-2021 pozostaje w granicach od 16 907 tys. zł (rok 2020) do 36 252,8 tys. zł (rok 2016), a ich średnia arytmetyczna z przywołanego okresu wyniosła 27 266,6 tys. zł. Z uwzględnieniem przewidywanego wykonania bieżącego roku – przewiduje się saldo dodatnie w kwocie 3 970,8 tys. zł – średnia arytmetyczna nadwyżek operacyjnych z ostatnich siedmiu lat wynosi 23 938,6 tys. zł, a więc jest wyższa od górnej wartości tych nadwyżek szacowanych w opiniowanym projekcie WPF. Z uwagi m.in. na prezentowane wartości nadwyżek operacyjnych, a także dochody ze sprzedaży majątku, tzw. rezerwy limitowe wynikające z porównania procentowych wskaźników planowanych spłat zobowiązań i dopuszczalnych limitów spłat (obliczanych w poszczególnych latach w kol. 8.1. i 8.3.1 tabeli WPF) w latach 2023-2025 wynoszą od 4,23% do 1,82%, dla lat 2026-2029 pozostają w granicach 0,27% - 0,99% – a zatem są niewielkie, zaś w okresie 2030-2037 rezerwy te stabilizują się na poziomie 1,12% - 1,60%.

W oparciu o charakterystyki przywołanych parametrów istotnych dla zapewnienia przestrzegania przepisów u.f.p. dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, Skład Orzekający stwierdza, że parametry te zostały oszacowane stosunkowo ostrożnie. Niemniej jednak, mając na uwadze uzasadnienie do projektu budżetu na 2023 rok, objaśnienia wartości prognozy zawarte w załączniku nr 3 do opiniowanego projektu uchwały, zmiany regulacji prawnych dotyczących podatków dochodowych i ich skutki dla dochodów własnych miast na prawach powiatów, a także zważywszy na obecne uwarunkowania makroekonomiczne znacznie podnoszące ryzyka realistyczności prognozy, Skład Orzekający zauważa, że:

- od strony dochodowej nadwyżka operacyjna projektowana na 2023 rok (i następnie na lata kolejne) oparta jest m.in. o zakładany wzrost wpływów z podatku od nieruchomości w związku ze wzrostem stawek podatkowych – uchwała podwyższająca stawki podatku w 2023 roku nie wpłynęła dotychczas do organu nadzoru; poza władztwem podatkowym w podatkach i opłatach lokalnych potencjał dochodowy Miasta jest istotnie uzależniony od transferów z budżetu państwa i innych transferów zewnętrznych, na które Miasto nie ma bezpośredniego wpływu (zob. wartości szacowane w kol. 1.1.1 – 1.1.1.4 WPF);

- kwotę wydatków bieżących w projekcie budżetu na 2023 rok przyjęto na poziomie zbliżonym do przewidywanego wykonania roku 2022, skorygowanego o wartości wydatków, które nie będą planowane (jak np. świadczenia „500+”, określone wydatki remontowe) bądź zostaną zaplanowane w trakcie roku w związku pozyskaniem ich finansowania; poziom ten dotyczy m.in. wydatków bieżących na oświatę (dz. 801 i 854), a rodzajowo również wydatków na wynagrodzenia (szczegółowe dane i założenia w tym względzie zawiera uzasadnienie projektu budżetu zwarte w zał. nr 2 do zarządzenia Nr 343/22 Prezydenta Miasta, s. 15-19). Na kanwie tych założeń wskazania wymaga, że takie czynniki, jak wzrost cen energii, utrzymywanie się wysokiej inflacji, presja na wzrost poziomu wynagrodzeń mogą istotnie zagrozić możliwości utrzymania dynamiki wydatków bieżących na poziomie zakładanym w projekcie WPF (projektowane w 2026 roku wydatki bieżące ogółem stanowią 104,1% wydatków bieżących projektowanych w roku 2023 – kol. 2.1 WPF). To zaś przy ograniczonym potencjale dochodowym może ograniczać możliwości wypracowywania nadwyżek operacyjnych w wartościach umożliwiających zachowanie potencjału rozwojowego Miasta oraz poziomu świadczonych usług publicznych. Symptomatycznym dla takiego zjawiska może być przebieg wykonania budżetu roku bieżącego: planowana w pierwotnej uchwale budżetowej na 2022 rok nadwyżka operacyjna w kwocie 4 263,4 tys. zł ulegała w trakcie roku stopniowemu zmniejszeniu, zaś na koniec listopada planuje się ujemne saldo operacyjne (w ramach reguły fiskalnej ustanowionej w art. 242 u.f.p.) w wysokości 3 944,3 tys. zł. W tym kontekście zwrócenia uwagi wymaga również kwestia finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – w projekcie budżetu na 2023 rok zakłada się zrównoważenie wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania tego systemu i dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na poziomie ok. 11 mln zł; dane planistyczne i sprawozdawcze z roku 2022 wskazują na lukę w finansowaniu tego systemu w wysokości ok. 2 mln zł z uwagi na wydatki, które po zmianach planuje się w kwocie ok. 13 mln zł.

Reasumując, w ocenie Składu Orzekającego Miasto Łomża winno zwrócić szczególną uwagę na przywołane wyżej parametry, które umożliwiły sporządzenie projektu uchwały w sprawie WPF w przedłożonym kształcie. Realizacja na zakładanym poziomie wartości kluczowych dla zachowania reguły fiskalnej z art. 243 u.f.p. będzie wymagać skutecznych działań dla podniesienia potencjału dochodowego, a także przestrzegania dyscypliny w wykonaniu budżetów w kolejnych latach w celu utrzymania dynamiki wydatków bieżących w odpowiednich granicach, a może też wymagać podejmowania ponadstandardowych działań oszczędnościowych w tym obszarze.

W odniesieniu do prezentowania poszczególnych wartości w wieloletniej prognozie finansowej Skład Orzekający zauważa również, że:

- w świetle postanowień § 6 projektu uchwały budżetowej na 2023 rok w WPF w roku 2023 w kol. 4.2 i w kol. 4.2.1 należało wskazać wartość 2 579 164 zł, natomiast w kol. 4.3 i kol. 4.3.1 wartość 947 022 zł;
- w WPF w roku 2025 w kol. 1.2 wykazano wartość 28 900 000 zł, zaś suma wartości z kol. 1.2.1 i 1.2.2 wynosi 29 900 000 zł; w roku 2037 w kol. 2.2.1. wykazano 0 zł, podczas gdy w kol. 2.2 i kol. 2.2.1.1 wykazano wartość 800 000 zł;

- w wykazie przedsięwzięć (zał. nr 2 do projektu uchwały) w poz. 1.1.1.3 suma limitów wydatków (lata 2023-2024) na przedsięwzięcie jest niższa od limitu zobowiązań; w poz. 1.1.1.8 limit zobowiązań przekracza wartość łącznych nakładów na realizację przedsięwzięcia.

Mając na uwadze przedstawione założenia prognostyczne, Skład Orzekający postanowił 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

Dariusz Renczyński