

Uchwała nr 106/2024
V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 12 grudnia 2024 roku

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2025- 2048

V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas
Członkowie: Iwona Kudła
 Agnieszka Zarębska

działając na podstawie art. 13 pkt 12 oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) po zbadaniu w dniu 12 grudnia 2024 roku projektu uchwały Rady Miasta Kielce w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2025 - 2048 postanawia

zaopiniować pozytywnie projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2025- 2048 z uwagami zawartymi w treści uzasadnienia

U z a s a d n i e

Zgodnie z dyspozycją art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) w dniu 15 listopada 2024 r. przedłożony został Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2025- 2048 (*zwanej dalej WPF*) wraz z projektem uchwały budżetowej na 2025 rok.

WPF sporządzona została zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83) i zawiera wymagane przez art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla każdego roku budżetowego:

1. dochody bieżące oraz wydatki bieżące, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
2. dochody majątkowe i wydatki majątkowe,
3. wynik budżetu,
4. przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
5. przychody i rozchody budżetu z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
6. kwotę długu, w tym relację, o której mowa w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych oraz sposób sfinansowania spłaty długu.

Zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 2a ww. ustawy załączono również objaśnienia przyjętych wartości.

Ujęte w WPF na 2025 rok kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu zgodne są z kwotami zawartymi w projekcie uchwały budżetowej na 2025 rok, co spełnia wymogi art. 229 ustawy o finansach publicznych.

W załączniku do projektu uchwały w sprawie WPF sporządzono wykaz przedsięwzięć, w którym odrębnie dla każdego przedsięwzięcia określono jego: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonanie przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, a także limity wydatków w poszczególnych latach i limit zobowiązań.

Zaplanowane kwoty wydatków bieżących i majątkowych na realizowane i planowane przedsięwzięcia w poszczególnych latach wynikają z limitów na poszczególne pozycje.

W projekcie uchwały zamieszczono upoważnienia, które są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Zgodnie z dyspozycją art.242 ust.1 ustawy o finansach publicznych w każdym roku obowiązywania WPF dochody bieżące planowane są w kwotach wyższych niż wydatki bieżące. Na 2025 rok planuje się nadwyżkę operacyjną w wysokości 90.539.866 zł. W tym miejscu Skład Orzekający biorąc pod uwagę treść art.226 ust.1 ustawy o finansach publicznych stanowiący, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna zwraca uwagę, że osiągnięcie w latach obowiązywania WPF począwszy od 2025 roku nadwyżek operacyjnych będzie wymagało od Miasta konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

Umieszczenie takiej uwagi w niniejszej opinii podyktowane jest tym, że w latach poprzednich prognozy zawarte projektach WPF dotyczące relacji określonej w art.242 ust.1 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetów uchwalanych na poszczególne lata nie zostały zrealizowane. I tak w projekcie WPF na 2024 rok pierwotnie planowano nadwyżkę operacyjną w wysokości 62.508.221 zł, a w opiniowanym WPF dla wykonania roku 2024 różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi planuje się jako wartość ujemną wynoszącą 22.675.385 zł (deficyt operacyjny). Należy zaznaczyć, że po skorygowaniu o środki wymienione w art. 217 ust.2 pkt 5,6,7 i 8 ustawy o finansach publicznych różnica ta nadal stanowi wartość ujemną 6.276.427 zł, a sytuacja taka w Mieście Kielce dotychczas nie występowała.

Ponadto na podstawie projektów WPF z lat poprzednich ustalić można, że projekcie WPF na 2022 rok planowano nadwyżkę operacyjną w wysokości 10.203.454 zł, natomiast zrealizowany wynik operacyjny za 2022 rok to deficyt operacyjny w kwocie 9.462.793 zł. Z kolei w projekcie WPF na 2023 planowano deficyt operacyjny w wysokości 23.506.596 zł. a zrealizowano w kwocie 55.941.095 zł.

Końcowo w tej części opinii Skład Orzekający zwraca uwagę, że zdolność jednostki samorządu terytorialnego do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia.

Odnosząc się do zapisów opiniowanego projektu WPF w zakresie prognozy długu oraz sposobu sfinansowania spłaty długu Skład Orzekający stwierdza, że są one prawidłowe z uwagami zawartymi

w dalszej części uzasadnienia. W szczególności we wszystkich latach objętych prognozą spełniona została relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Ponadto Skład Orzekający stwierdza, że celem wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025 do wyliczenia średniej arytmetycznej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu przyjęto okres siedmiu lat.

Z WPF wynika, że w latach 2025 - 2028 prognozuje się zwiększenie kwoty długu z 1.269.461.894 zł w 2024 roku do kwoty 1.493.461.894 zł w 2028 roku. Przy czym z objaśnień do WPF wynika, że w 2024 r. Miasto Kielce planuje jeszcze zaciągnąć pożyczkę wspierającą zieloną transformację w kwocie 3.261.750,63 zł z przeznaczeniem na wcześniejszą spłatę zobowiązań już zaciągniętych, celem obniżenia kosztów obsługi długu.

Od 2029 roku zakłada się stopniowy spadek zadłużenia, ponadto od tego roku do końca prognozy planowana jest nadwyżka budżetowa w całości przeznaczona na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań o charakterze dłużnym. Z WPF wynika, że całkowita spłata długu nastąpi w 2048 roku.

Jednak analiza przedmiotowego projektu WPF w zakresie planowanych w poszczególnych latach rozchodów skłania do sformułowania uwag dotyczących różnicy danych liczbowych wykazanych w poz.5.1 i 10.6, które dotyczą:

- roku 2025 dla którego w poz. 5.1 zaplanowano rozchody w kwocie 45.502.512 zł, a w poz.10.6 określającej spłaty, o których mowa w poz.5.1, wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wskazana jest kwota 60.104.261,88 zł, zatem występuje różnica w wysokości 14.601.749,88 zł
- w roku 2026 - dla którego zaplanowano w poz.5.1 rozchody w kwocie 76.642.947 zł, a w poz.10.6 określającej spłaty, o których mowa w poz.5.1. wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wskazana jest kwota 88.116.947,38 zł, zatem występuje różnica w kwocie 11.474.000,38 zł

Powyższe różnice wyjaśnione zostały w objaśnieniach do projektu WPF na stronach 10-13.

Dokonując oceny powyższych zapisów Skład Orzekający stwierdza, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz.83) w pozycji 5.1 wykazuje się spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych planowane w kolejnych latach objętych prognozą .

Natomiast w poz.10.6 ww. rozporządzenia w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazuje się spłaty, o których mowa w poz.5.1 wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych.

Zatem kwoty wykazane w kol.5.1. co do zasady nie mogą być niższe niż kwoty wskazane w kol.10.6, gdyż to oznaczałoby, że zaplanowane w WPF rozchody są niewystarczające w stosunku do sumy kwot rat kapitałowych (lub wykupów obligacji) przypadających do realizacji we wskazanych latach, co zagrażałoby terminowej realizacji zobowiązań o charakterze dłużnym.

Skład Orzekający zwraca uwagę na to, że planowane w poz.5.1. w całym okresie prognozy kwoty rozchodów przeznaczonych na spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupy obligacji powinny zapewniać realizację spłat ww. zobowiązań wynikającą z wcześniej zawartych z wierzycielami umów. Jedynie w przypadku uzasadnionym uzgodnioną z wierzycielami zmianą harmonogramu spłat ww. zobowiązań w odstępie czasowym niezbędnym do dokonania stosownej zmiany umowy kwoty w poz.5.1. mogą być niższe niż w pozycji 10.6. Zatem wymagana art.226 ust.1 ustawy o finansach publicznych realistyckości posiadać będzie WPF, w której niezwłocznie po zmniejszeniu przez organ stanowiący rozchodów wykazanych w poz.5.1. zmniejszone zostaną również w poz.10.6. kwoty spłat stosownie do dokonanej przez organ wykonawczy (za zgodą organu stanowiącego) zmiany umowy w zakresie zmniejszenia kwot kapitału przypadającego do spłaty lub wykupu w danym roku objętym prognozą.

Zamieszczając powyższą uwagę Skład Orzekający stwierdza, że w poprzednich latach kwestia ta również podnoszona była w wydawanych opiniach (ostatnio w uchwale nr 63/203 VIII Składu Orzekającego RIO w Kielcach z dnia 11 grudnia 2023 roku w sprawie opinii o projekcie uchwały Rady Miasta Kielce w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2024 – 2045

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych Prezydentowi Miasta Kielce przysługuje prawo wniesienia odwołania od niniejszej uchwały do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Zbigniew Rękas