

UCHWAŁA NR 50.70.9.2022
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 14 grudnia 2022 r.

w sprawie wydania opinii o projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Gminy
Międzyzdroje

Na podstawie art. 13 pkt 12 w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz.1668) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w składzie:

- 1) Krystyna Goździk – Przewodnicząca
- 2) Marek Fras – Członek
- 3) Katarzyna Korkus – Członek

pozytywnie

opiniuje projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Gminy Międzyzdroje na lata 2023-2042, z zastrzeżeniem zawartym w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Gminy Międzyzdroje, przedłożony Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie celem zaopiniowania, opracowany został na okres spłaty zobowiązań, przewidziany przepisem art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.). Do wieloletniej prognozy dołączono objaśnienia przyjętych wartości, wymagane art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych, a także załącznik dotyczący planowanych przedsięwzięć z wyszczególnieniem elementów wymienionych w art. 226 ust. 3 ustawy. Zakres upoważnień przewidzianych dla organu wykonawczego w projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej nie budzi zastrzeżeń.

Wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie na 2023 r. zgodne są w zakresie wyniku budżetu, kwot przychodów i rozchodów oraz długu, co wypełnia dyspozycję art. 229 cyt. ustawy.

Przedłożony projekt określa dla każdego roku budżetowego wszystkie elementy przewidziane w art. 226 ust. 1 cyt. ustawy o finansach publicznych, w szczególności relacje reglamentujące stosunek dochodów bieżących do wydatków bieżących oraz wysokość spłaty zadłużenia przez jednostkę samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 242-243 tej ustawy. Dane zawarte w opiniowanym projekcie uchwały wykazują na zachowanie ograniczeń dotyczących relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących i wysokości spłaty zadłużenia w całym okresie objętym prognozą.

Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na bardzo wysokie ryzyko naruszenia przedmiotowych relacji w dalszych latach budżetowych, wskutek zaprojektowania dochodów i wydatków na trudnym do zrealizowania poziomie. Zastrzeżenia co do realistyczności budzi w szczególności znaczny wzrost dochodów bieżących i drastyczny spadek wysokości wydatków bieżących projektowany w latach 2024-2025.

W przedłożonym projekcie przewidziano:

- w 2023 r. deficyt operacyjny, rozumiany jako ujemna różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, w wysokości -8 505 527,78 zł
- w 2024 r. nadwyżkę operacyjną, rozumianą jako dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, w wysokości 13 978 659,35 zł.
- w 2025 r. nadwyżkę operacyjną w wysokości 16 488 165,04 zł.

Wskazane nadwyżki operacyjne uzyskano w wyniku zaprojektowania znacznego wzrostu dochodów bieżących i drastycznego spadku bieżących wydatków, przy czym zmiany te nie wiążą się ze zmianami dochodów celowych (tj. dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące, ujmowanych w poz. 1.1.4 wieloletniej prognozy finansowej), determinujących poziom związanych z nimi wydatków. W przedłożonym projekcie przewidziano:

- w 2023 w stosunku do roku 2022: spadek dochodów bieżących o 6,5 mln, w tym o 9,4 mln z tytułu dotacji i środków (tak, że inne dochody niż dotacje i środki wzrastają o 2,9 mln zł) i spadek wydatków bieżących o 5 mln zł (w tym o 9,4 mln w zw. ze spadkiem dochodów celowych – tak, że inne wydatki niż związane z wysokością dochodów celowych wzrastają o 4,4 mln zł),

- w 2024 r. w stosunku do 2023 r.: dochody bieżące wzrastają o 8,23 mln złotych (przy tym dochody z tytułu dotacji i środków na cele bieżące pozostają praktycznie na nie zmienionym poziomie, gdyż wzrastają jedynie o 30,3 tys. zł, natomiast dochody z tytułu subwencji podwyższono o znaczną kwotę 3,5 mln zł, tj. do kwoty 8 mln zł – blisko dwukrotnie wyższej od dotychczasowej), wydatki bieżące maleją natomiast o 14 259 173 zł (tj. o 21%), a na spadek ten nie mają wpływu wydatki zw. z dochodami celowymi, które wzrastają o 30,3 tys. zł),
- w 2025 r. w stosunku do 2024 r. dochody bieżące wzrastają o kwotę 2,54 mln zł (przy tym dochody celowe i subwencje pozostają na niezmienionym poziomie), wydatki bieżące wzrastają o 31 601 zł.

Wysokość przedstawionych powyżej wartości budzi zastrzeżenia Składu Orzekającego co do realistyczności. W objaśnieniach do uchwały o wieloletniej prognozie finansowej wskazano na konieczność podjęcia w 2023 roku działań, które skutkować będą w roku 2023 i w latach następnym ograniczeniem wydatków bieżących w celu spełnienia wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych a także spełnienia wymogów art. 242 od roku 2026, w którym następuje wyłączenie możliwości finansowania tzw. deficytu operacyjnego za pomocą wolnych środków. W ramach tych działań wskazano przekształcenie zakładu budżetowego w spółkę i ograniczenie zatrudnienia w sferze budżetowej. Ponadto podniesiono, iż mimo rosnących cen towarów i usług należy ograniczać wydatki bieżące w możliwych sferach działalności Gminy przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji podstawowych zadań, poprzez dostosowanie zakresu zadań realizowanych przez Gminę do możliwości budżetowych Gminy. Skład Orzekający zauważa, iż podobne działania oszczędnościowe wskazane były w projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej przedłożonym w poprzednim roku budżetowym, i nie przyniosły one oczekiwanego efektu. Projekt na 2022 rok zakładał ograniczenie zatrudnienia i zmniejszenie wydatków na wynagrodzenia, mimo, że na przyszłe lata przewidywał nadwyżkę operacyjną w wysokości oscylującej ok. 8 mln zł. Obecnie przewiduje się wzrost wydatków na wynagrodzenia, mimo iż dla roku 2023 prognozowany jest deficyt operacyjny (i to wyższy od wykonania roku obecnego o prawie 1,5 mln zł) zamiast projektowanej wcześniej nadwyżki. Powyższe potwierdza, iż trudno uznać za realne wydatki prognozowane w dobie inflacji na poziomie niższym od roku poprzedzającego (tj. od roku 2023) o ponad 14 mln zł - bez jednoczesnego spadku dochodów celowych, z którym wiązałyby się podobny spadek wydatków. W 2024 r. zaprojektowano wzrost bieżących wpływów o 8,23 mln złotych, w tym nieznacznie z tytułu dotacji i środków na cele bieżące (nieco ponad 30 tys. zł). Tak znaczny wzrost dochodów także budzi poważne wątpliwości co do realistyczności, gdyż suma ta opiera się m.in. na założeniu blisko dwukrotnego wzrostu subwencji (o ok. 3,5 mln) i utrzymaniu ściągalności należności na wysokim poziomie, tj. z zachowaniem wzrostu ściągalności przewidzianego dla roku 2023. W tym miejscu Skład Orzekający zauważa, iż w roku ubiegłym występowała tendencja odwrotna, gdyż na koniec roku 2021 nastąpił wzrost, a nie spadek należności wymagalnych w stosunku do poprzedzającego roku budżetowego.

Z analizy Składu Orzekającego wynika, iż osiągnięcie w 2024 r. dochodów bieżących na niższym od zaprojektowanego poziomie już o 250 000 zł lub przekroczenie o taką kwotę zaprojektowanych wydatków bieżących spowoduje - przy zrealizowaniu pozostałych wartości na zaplanowanym poziomie – niezachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w 2026 roku. Wykonanie natomiast dochodów bieżących i wydatków bieżących na poziomie roku 2023 skutkować będzie naruszeniem relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2026-2029. Także osiągnięcie zakładanego dla roku 2024 wzrostu dochodów bieżących przy zrealizowaniu wydatków bieżących na poziomie roku 2023 skutkowałoby w 2026 roku niezachowaniem relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający pozytywnie opiniuje przedłożony projekt uchwały, zgłaszając jednocześnie zastrzeżenia co do realistyczności wieloletniej prognozy finansowej w zakresie dochodów bieżących i wydatków bieżących projektowanych w latach 2024-2025 i kształtowania relacji z art. 242-243 ustawy o finansach publicznych.

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego, zgodnie z art. 20 ust. 1 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przysługuje prawo odwołania do Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Niniejsza opinia, na podstawie art. 230 ust. 3 w zw. z art. 246 o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902, ze zm.).

*Przewodnicząca Składu Orzekającego
Krystyna Goździk
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)*