

Uchwała nr 63/2023
VIII Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej 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

VIII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach:

Przewodniczący: Ewa Midura

Członkowie: Zbigniew Rękas

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) po zbadaniu w dniu 11 grudnia 2023 r. projektu uchwały Rady Miasta Kielce w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2024 - 2045 postanawia:

zaopiniować pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Kielce na lata 2024- 2045 z uwagą zamieszczoną w treści uzasadnienia

U Z A S A D N I E 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 2023 r. poz. 1270 ze zm.) w dniu 15 listopada 2023 r. przedłożony został (wraz z projektem uchwały budżetowej na 2024 rok) przez Prezydenta Miasta Kielce do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Kielce na lata 2024- 2045 (*zwanej dalej WPF*).

Przedstawiając opinię o projekcie uchwały WPF Skład Orzekający na wstępie podkreśla, że jego ustalenia koncentrowały się na ocenie zgodności danych i treści przedmiotowego projektu z wymogami ustawy o finansach publicznych a także innych wymienionych w uzasadnieniu ustaw w zakresie dotyczącym wieloletnich prognoz finansowych j.s.t.

Wstępna analiza treści WPF obejmowała następujące ustalenia:

1/ Przedmiotowy projekt W.P.F. sporządzony został na lata 2024 - 2045 roku. Zakres czasowy WPF został wyznaczony z uwzględnieniem art. 227 ustawy o finansach publicznych przez umowy związane z zapewnieniem spłaty długu Miasta Kielce.

2/ Forma i zakres WPF zgodny jest 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) a ponadto dla każdego roku budżetowego zawiera dane wymienione w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 2a ww. ustawy o finansach publicznych załączono również objaśnienia wartości przyjętych w WPF.

3/Ujęte w WPF na 2024 rok kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu zgodnie są z kwotami zawartymi w projekcie uchwały budżetowej na 2024 rok, co spełnia wymogi art. 229 ustawy o finansach publicznych.

4/ W latach objętych WPF w zakresie wielkości planowanych dochodów i wydatków bieżących zachowano wymogi określone w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

5/ Stosownie do wymogów art. 226 ust. 3 w.w. 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.

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

7/Wielkości przyjęte w projekcie WPF w zakresie prognozy kwoty długu są prawidłowe. Skład Orzekający stwierdza, że w projekcie WPF przyjęto okres siedmiu lat do wyliczenia średniej arytmetycznej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu celem wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025.

Całkowita spłata długu Miasta Kielce nastąpi w 2045 roku.

8/W WPF wykazano, że w latach 2024-2025 prognozowana łączna kwota długu na koniec danego roku w stosunku do planowanych w tych latach dochodów ogółem pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy o finansach publicznych nieprzeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego wynosi odpowiednio: 83,19% oraz 73,89%. W WPF zakłada się więc, że w zakresie kwoty długu spełniona zostanie dyspozycja wynikająca z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1964).

Prognozowana kwota długu na koniec 2023 roku wyniesie 1.177.142.636 zł, stanowiąc 67,7% planowanych w tym roku dochodów. W przypadku pełnej realizacji w 2023 roku planowanych zobowiązań o charakterze dłużnym w latach 2018 – 2023 nastąpi wzrost kwoty długu Miasta Kielce o 328.138.816 zł. Tylko w samym roku 2023 celem sfinansowania planowanego deficytu budżetu tego roku zakłada się zaciągnięcie nowych zobowiązań o charakterze tytułów dłużnych w wysokości 146.000.000 zł

W roku 2024 zakładany jest dalszy wzrost kwoty długu o 12.319.258 zł w stosunku do długu planowanego na koniec 2023 r. Dopiero od 2025 do końca prognozy planowana jest nadwyżka budżetowa, która w całości przeznaczona zostanie na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań o charakterze dłużnym.

Analiza przedmiotowego projektu W.P.F. w ocenie Składu Orzekającego skłania do sformułowania następującej uwagi dotyczącej różnicy danych liczbowych wykazanych w poz. 5.1 i 10.6 dla roku 2024:

- w poz. 5.1 wykazano spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych stanowiących rozchody budżetowe w roku 2024 w wysokości 39.236.843 zł, która jest o 13.143.897,57 zł niższa od kwoty 52.380.740,57 zł wykazanej odnośnie spłat tychże zobowiązań wynikających wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazanych w kol. 10.6.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (t.j. 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 (klasyfikowane – zgodnie z załącznikiem nr 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U z 2022 r. poz. 513 ze zm.) - w paragrafach 963, 965, 982, 992 oraz 993).

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

Kwoty wykazane na 2024 rok w kol. 5.1. co do zasady nie mogą być więc niższe niż kwoty wykazane w kol. 10.6, gdyż oznaczałoby to, że zaplanowanie w WPF rozchody są niewystarczające w stosunku do sumy kwot rat kapitałowych (lub wykupów obligacji) przypadających do realizacji w 2024 roku. Zagroziłoby to terminowej realizacji zobowiązań o charakterze dłużnym zaciągniętych przez Miasto Kielce.

Jak wynika z przedłożonych do WPF objaśnień (str. 10) „ Kwoty wykazane w poz. 10.6 pn. Spłaty, o których mowa w poz. 5.1, wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych, są zgodne z zawartymi umowami w sprawie udzielenia pożyczek kredytów oraz obligacji i wynikających z nich harmonogramami spłat”.

W objaśnieniach do WPF wskazano, że na różnicę w 2024 roku w poz. 10.6 i 5.1. w łącznej wysokości 13.143.897,57 zł składają się następujące kwoty: 12.000.000 zł tytułem przesunięcia z 2024 r. na 2027 rok terminu wykupu obligacji komunalnych serii K11 wynikających z umowy o emisję obligacji zawartej w dniu 02.06.2011 r. jak również umorzenie w kwocie 1.243.898,46 zł rat pożyczek udzielonych przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach oraz kwota 100.000 zł nowego długu z tytułu umowy planowanej do zawarcia w grudniu 2023 r.

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 w.w. zobowiązań wynikającą z wcześniej zawartych z wierzycielami umów. Jedynie w przypadku uzasadnionym uzgodnioną z wierzycielem zmianą harmonogramu spłat w.w. zobowiązań w odstępie czasowym niezbędnym dla dokonania stosownej zmiany umowy kwoty w poz. 5.1. mogą być niższe niż w poz. 10.6. Waler realistyczności niewątpliwie posiadać będzie taka 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.

Na zakończenie Skład Orzekający stwierdza, że kilkakrotnie w poprzednich latach podnoszona była w wydawanych opiniach kwestia wadliwości planowania w WPF rozchodów w kwotach niższych od rzeczywistych spłat przypadających na dany rok wynikających z zawartych umów (ostatnio w uchwale Nr 97/2022 z 08.12.2022 r.). Wobec zaistnienia tej samej nieprawidłowości w przedłożonym projekcie WPF należało postanowić jak na wstępie.

Pouczenie

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy 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

Ewa Midura