

Uchwała nr XV/143/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 grudnia 2022 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Wołowskiego przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2023

Na podstawie art. 13 pkt 12 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Ewa Zarzecka — przewodnicząca,
- 2) Joanna Radziejka — członek,
- 3) Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Wołowskiego przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej na rok 2023.

Uzasadnienie

Na mocy art. 230 ust. 2 i art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia radzie oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania, projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany wraz z projektem uchwały budżetowej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Zgodnie z art. 230 ust. 3 u.f.p. regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionym wraz z projektem uchwały budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Skład Orzekający, oceniając przekazany Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu, zgodnie z art. 230 ust. 9 u.f.p. w formie dokumentu elektronicznego, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Wołowskiego, stwierdził, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej opracowano na lata 2023–2034. Integralną częścią prognozy finansowej jest prognoza długu, która została opracowana dla całego okresu jego spłaty.
2. Prognozowane ogólne kwoty dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów w roku 2023 są zgodne z kwotami ujętymi w projekcie uchwały budżetowej na rok 2023.
3. Zachowano wymóg zrównoważenia budżetu w części bieżącej, o którym mowa w art. 242 u.f.p., w całym okresie objętym prognozą.
4. W 2023 r. zaplanowano deficyt budżetu i przychody pochodzące z kredytu i środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p. W latach 2024 i 2025 przewiduje się odpowiednio deficyt i nadwyżkę budżetu oraz przychody wpływające na kwotę długu Powiatu. Od roku 2026 zaplanowano nadwyżki budżetu w wielkościach równych rozchodom. Przewidywana na koniec 2023 r. kwota długu wynosi 25.788.882 zł i w 2024 r. wzrasta do kwoty 27.318.882 zł. W latach kolejnych będzie się stopniowo zmniejszać
5. Różnica między dochodami bieżącymi (70.540.032 zł) a wydatkami bieżącymi (71.678.806 zł) jest wielkością ujemną i wynosi 1.138.774 zł. Przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., zaplanowano w kwocie łącznie 390.522 zł. Przy tym zachowano wymóg wynikający z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1927), zgodnie z którym: „W latach 2022–2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022–2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach”.

6. W projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok zaplanowano przychody pochodzące m.in. z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., w wysokości 362.371 zł. W piśmie z dnia 13 grudnia 2022 r. (znak FBE.3022.1.2022.2) Starosta przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu wyjaśnienie w zakresie przewidywanego wykonania budżetu za rok 2022, które wskazuje na możliwość uzyskania m.in. nadwyżki niewykorzystanych środków na poziomie zaplanowanych w projekcie uchwały budżetowej na 2023 rok. Z przedstawionego w projekcie wieloletniej prognozy finansowej przewidywanego wykonania budżetu na koniec 2022 r. (załącznik nr 1 wiersz „Wykonanie 2022”) nie wynika, aby Powiat posiadał środki pozostające do dyspozycji w roku 2023 w ww. kwocie. Zwraca się uwagę na potrzebę urealnienia danych przewidywanego wykonania 2022 roku. Skład Orzekający zauważa, że w przypadku niezrealizowania przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 u.f.p., w prognozowanej wysokości konieczne będzie zabezpieczenie innych źródeł finansowania deficytu lub ograniczenie jego wartości.
7. Do wiadomości Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zostały przekazane decyzje Ministra Finansów, zgodnie z którymi Powiat jest zobowiązany do zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio za rok 2016 w wysokości 1.201.559 zł i za rok 2018 w wysokości 354.536 zł. Z przedłożonego projektu uchwały budżetowej Powiatu nie wynika, żeby w wydatkach budżetu 2023 r. zabezpieczono wydatki z tytułu zwrotu uzyskanej nienależnie kwoty części oświatowej subwencji ogólnej. W uzasadnieniu do projektu brak informacji w tym zakresie, na jakim etapie jest postępowanie dotyczące zwrotu subwencji przez Powiat. W objaśnieniach przyjętych wartości załączonych do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wskazano jedynie, że w wieloletniej prognozie finansowej uwzględniono zwrot części oświatowej subwencji ogólnej w wysokości 1.201.559 zł (w ratach w okresie 2024–2027). Skład Orzekający zauważa, że ewentualna konieczność dokonania zwrotu ww. subwencji w pełnej kwocie może spowodować brak możliwości finansowania zaplanowanych w budżecie zadań. Może to mieć również negatywny wpływ na kształtowanie się wielkości budżetowych decydujących o zachowaniu relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.
8. Skład Orzekający zwraca jednocześnie uwagę, że z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wynika, że zaciągnięcie zobowiązań stanowiących źródło finansowania deficytu planowanego na 2023 rok spowoduje zwiększenie kwoty długu Powiatu na koniec 2023 r. w porównaniu do przewidywanego wykonania na koniec 2022 r. (z kwoty 21.710.000 zł do kwoty 25.788.882 zł). W 2023 r. relacja spłat zobowiązań finansowych i wydatków na obsługę długu do planowanych dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące, o której mowa w art. 243 u.f.p., wynosi 7,07%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zadłużenia Powiatu 8,28% (z uwzględnieniem planu na III kw. 2022 r.). Również w kolejnych latach objętych prognozą (2024–2034) wyliczona w oparciu o prognozowane w projekcie uchwały wielkości relacja, o której mowa w art. 243 u.f.p., nie przekracza dopuszczalnego poziomu zadłużenia. Należy przy tym zauważyć, że relacja spłat zobowiązań finansowych wraz z wydatkami na obsługę długu kształtuje się na poziomie zbliżonym do dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia jednostki, o którym mowa w art. 243 u.f.p., w latach 2024, 2026–2029 z uwzględnieniem planu na III kw. 2022 r. (różnica między wartościami wskaźników odpowiednio: 0,63 p.p., 0,03 p.p., 0,58 p.p., 0,03 p.p., 0,18 p.p.) i w latach 2026, 2028 i 2029 z uwzględnieniem przewidywanego wykonania 2022 r. (różnica między wartościami wskaźników odpowiednio: 0,81 p.p., 0,81 p.p., 0,96 p.p.). Jak wynika z art. 243 ust. 2 pkt 4 u.f.p. dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych – wartości wykonane za ten rok. Wpływ na ostateczny dopuszczalny poziom spłat w latach 2023–2029 będzie miało zatem wykonanie roku budżetowego 2022.
9. Zamiar realizacji w 2023 r. ujemnego wyniku operacyjnego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) na poziomie 1,1 mln zł, będzie miał wpływ na obniżenie zdolności spłaty zobowiązań w kolejnych latach (z 8,28% w 2023 r. przy uwzględnieniu wartości planowanych na III kw. 2022 r. do 4,93% w 2029 r.). Obniżenie zdolności spłaty w sytuacji zaciągania w latach 2023–2025 nowych zobowiązań dłużnych w kwocie łącznie 12.578.882 zł i związanego z tym wzrostu zadłużenia w latach 2023 i 2024 (do kwoty 27.318.882 zł) niekorzystnie wpływa na możliwość spełnienia ustawowych relacji. Należy zauważyć, że o możliwości utrzymania wskaźnika zdolności spłaty na poziomie przedstawionym w projekcie wieloletniej prognozy finansowej zadecyduje realizacja wielkości

budżetowych na prognozowanym poziomie, a w szczególności wyniku operacyjnego i dochodów ze sprzedaży majątku. Założono, że w latach 2024–2025 nadwyżki operacyjne będą kształtowały się odpowiednio w wysokości 0,3 mln zł, 1,4 mln zł i 1,9 mln zł, a w latach kolejnych od 2,9 mln zł (2026) do 11,5 mln zł (2034). W 2023 r. zaplanowano dochody, ze sprzedaży majątku w wysokości 0,7 mln zł (przy wykonanych w latach 2020 i 2021 w wysokości 0,2 mln zł i 0,4 mln zł). Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Powiatu, a w szczególności wielkości kształtujących poziom relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p. Powiat powinien podejmować działania mające na celu maksymalizację nadwyżki operacyjnej w latach objętych wieloletnią prognozą finansową.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy na podstawie kryterium zgodności z prawem. Równocześnie wskazuje, że organy jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za sytuację finansową jednostki, a w szczególności za celowość i realność planowanych wydatków.

Niniejsza opinia, zgodnie z art. 230 ust. 3 w związku z art. 246 ust. 2 u.f.p., podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania.

Od niniejszej uchwały przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Ewa Zarzecka