

Uchwała Nr 2/WPF/2022
Składu Orzekającego Nr 7
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 28 listopada 2022 roku

sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie
uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Włocławskiego

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 2/2022 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 czerwca 2022 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Elżbieta Osińska
- Halina Strzelecka

działając na podstawie art.13 pkt 12 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.)

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy
Finansowej Powiatu Włocławskiego na lata 2023-2038

U z a s a d n i e

Zarząd Powiatu Włocławskiego, zgodnie z art. 230 ust 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.) przedłożył w ustawowym terminie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Włocławskiego na lata 2023 – 2038, (dalej WPF) celem zaopiniowania.

Z zapisów uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2023 roku i z tym dniem utraci moc uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Włocławskiego na lata 2022 - 2029 ze zmianami, podjęta przez Radę Powiatu Włocławskiego w dniu 16 grudnia 2021 roku.

Skład Orzekający dokonał analizy projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Włocławskiego wraz z prognozą kwoty długu oraz wykazem przedsięwzięć realizowanych w latach 2023 – 2028.

Z projektu wynika, że prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy. Występuje zgodność kwot ujętych w projekcie WPF i projekcie uchwały budżetowej zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów zgodnie dyspozycją art. 229 ustawy.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie zmiany WPF uwzględnia wszystkie elementy wymagane art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.).

W projekcie uchwały zamieszczono również fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją określonych w załączniku do uchwały przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy.

Została zachowana zasada zrównoważenia budżetu w zakresie wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 ustawy, tj. planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących w całym okresie obowiązywania WPF. Nadwyżkę operacyjną roku 2023 zaplanowano w wysokości 1.813.262,29,65 zł.

Do ustalenia na lata 2023-2025 relacji, o której mowa w art. 242, dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 uofp. Skład Orzekający wskazuje jednocześnie, że zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 15 września 2022 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r., poz. 1964) uwzględnienie powyższych przychodów dla spełnienia relacji z art. 242 uofp możliwe jest wyłącznie w latach 2023 – 2025.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt WPF spełnia wymogi ustawowe w zakresie dopuszczalnego poziomu obsługi zadłużenia, gdyż roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu i kosztami jego obsługi nie przekracza średniej arytmetycznej (z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających dany rok budżetowy siedmiu lat) relacji dochodów bieżących powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. Skład Orzekający podkreśla jednak, że ustawowe relacje zostaną spełnione o ile sporządzone na lata przyszłe prognozy okażą się realne.

Z danych ujętych w WPF wynika, że w każdym roku objętym prognozą Powiat zachowa limit obsługi zadłużenia, określony relacją wskazaną w art. 243 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w pespektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający zwraca

również uwagę na realistyczność WPF w ujęciu formalnym (zgodność z prawem) i realistyczność źródeł finansowania (kryterium realności przyjętych wartości), wykazanych w WPF (ze szczególnym uwzględnieniem roku 2023) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich. Skład pozytywnie ocenił „prawidłowości” przewidywań w zakresie objętym wieloletnią prognozą. Objaśnienia do WPF są powiązane z przyjętymi wartościami, uprawdopodobniają realistyczność prognozowanych kwot w WPF i wykazie przedsięwzięć.

Skład Orzekający dostrzega, że w latach 2024-2038 mimo wykazania w kolumnie 3 nadwyżek budżetowych nie wskazano na co będą one przeznaczone. Świadczy o tym kolumna 3.1 (która jest zerowa) oraz brak odpowiedniego odniesienia w objaśnieniach. Ponadto zapisy objaśnień do WPF (strona 2) wskazują, że „w latach 2024-2026 planuje się zaciągnąć kolejne kredyty na łączną kwotę 1.793.348,44 zł z przeznaczeniem na pokrycie deficytu w kolejnych latach”. Jednak w kolejnych latach wszystkie prognozowane budżety wykazują nadwyżki. Z związku z powyższym Skład Orzekający wnosi o doprowadzenie do spójności wskazanych zapisów.

W prognozie w minimalnym stopniu uwzględniono dochody ze sprzedaży majątku. Ze względu na fakt, że dochody te mają istotny wpływ na wartość wskaźnika dopuszczalnej spłaty w kolejnych latach zgodnie z normą zawartą w art. 243 ustawy istotne jest ich realne planowanie. Brak zaplanowania tych dochodów w dużej wysokości w sytuacji gdy być może pojawią się one w przyszłości w większej wysokości może korzystnie wpłynąć na relację, o której mowa w art. 243 ustawy.

Do projektu uchwały dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć. Dla każdego przedsięwzięcia określono jego: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe. Wykaz ten spełnia wymogi formalne określone w art. 226 ust. 3 ustawy.

Skład Orzekający wskazuje na przepisy 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), który stanowi, w latach 2023-2025 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie może przekraczać 100% wykonanych w tym roku budżetowym dochodów ogółem tej jednostki, pomniejszonych o kwoty wykonanych dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. W związku z powyższym wykonując budżet należy mieć na uwadze ten nowy przepis prawa.

Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulację dotyczącą tytułów dłużnych o inne nienazwane ustawowo umowy oraz inne stosunki prawne, które wywołują skutki podobne do kredytu i pożyczki (art. 72 ust. 1a).

Skład Orzekający wskazuje, że zapis dotyczący wejścia w życie uchwały w przypadku podjęcia jej w 2022 r. jest prawidłowy.

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno-prawnych aspektów możliwości spłaty zadłużenia. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę kondycji finansowej powiatu.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od daty otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Karol Bednarek
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy