

Uchwała Nr 16/WPF/2024
Składu Orzekającego Nr 4
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
z dnia 13 grudnia 2024 roku

w sprawie wydania opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej
Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego na lata 2025-2039

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 z późn. zm.), art. 230 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.) oraz Zarządzenia 4/2024 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający w osobach :

Przewodniczący:

Daniel Karaźniewicz – Członek Kolegium RIO

Członkowie:

Aleksandra Kwiatkowska – Członek Kolegium RIO

Edyta Nowek – Członek Kolegium RIO

opiniuje z zastrzeżeniami

projekt wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego na lata 2025-2039.

Uzasadnienie

Projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół Zamiejscowy w Toruniu w terminie przewidzianym przepisem art. 238 ust. 1 w związku art. 230 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.) – zwanej dalej uofp.

Projekt uchwały o wieloletniej prognozie finansowej został przedłożony Radzie Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego na podstawie Uchwały Nr 22/70/24 Zarządu Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego z dnia 14 listopada 2024 r. Projekt ten został sporządzony na rok budżetowy 2025 oraz na kolejne lata tj. 2026-2039 i spełnia wymogi art. 227 ust. 1 uofp.

Zgodnie z brzmieniem art. 226 ust. 1 uofp. w projekcie uchwały o wieloletniej prognozie finansowej uwzględniono:

- dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu,
- wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
- dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
- kwotę długu oraz sposób sfinansowania spłaty długu,
- relacje o których mowa w art. 242-244 uofp.,
- wydatki bieżące i majątkowe objęte limitem na realizację przedsięwzięć.

W projekcie zamieszczono również fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego, które są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Zgodnie z art. 229 ustawy wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie przychodów i rozchodów, w tym planowanych do zaciągnięcia zobowiązań i ich spłat w roku 2025 są zgodne z projektem uchwały budżetowej Powiatu na 2025 rok, przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w trybie art. 238 ust. 1 pkt 2 uofp.

Skład Orzekający zwraca uwagę iż w projekcie WPF określono deficyt budżetu 2025 r. w kwocie 7.109.508,98 zł, podczas gdy w § 3 projektu uchwały budżetowej zapisano „Różnica między dochodami a wydatkami stanowi planowany deficyt budżetu w kwocie 7.109.508,95 zł”. W rzeczywistości wg projektu budżetu różnica między kwotą dochodów (101.348.351,78 zł) a kwotą wydatków (108.457.860,76 zł) wynosi 7.109.508,98 zł i jest zgodna z kwotą deficytu 2025 r. wykazaną w projekcie WPF.

Skład Orzekający stwierdza, że wykazana w projekcie relacja zrównoważenia wydatków bieżących, o której mowa w art. 242 ustawy, jest zachowana w całym okresie prognozy. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w roku 2025 zaplanowana różnica między dochodami i wydatkami bieżącymi wynosi 0,00 zł. W związku z powyższym realizacja budżetu wskazanego roku będzie wymagała niezwykle uważnego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Niezachowanie wskazanej relacji może bowiem skutkować

koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do przepisu art. 240a ustawy.

Zgodnie z art. 226 ust. 3 uofp. w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określono dla każdego przedsięwzięcia:

- nazwę i cel,
- jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację wykonywanie przedsięwzięcia,
- okres realizacji i łączne nakłady finansowe,
- limity wydatków w poszczególnych latach,
- limity zobowiązań.

W załączniku dotyczącym przedsięwzięć zaplanowano inwestycje i zakupy inwestycyjne które finansowane będą ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi.

Powiat nie planuje przedsięwzięć związanych z zawieraniem umów o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 6 uofp. w WPF przedstawiono prognozowaną kwotę zadłużenia Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego na koniec każdego roku objętego prognozą. Prognozowana kwota długu na koniec 2025 roku wyniesie 53.034.550,37 zł, tj. 52,33% planowanych na ten rok dochodów. Jako źródło spłaty długu w roku 2025 wskazano wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 uofp. w kwocie 1.800.000,00 zł oraz spłaty udzielonych pożyczek w latach poprzednich w kwocie 1.000.000,00 zł. Od roku 2026 spłata długu pokryta zostanie planowaną na te lata nadwyżką budżetową.

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1927), ustalana na lata 2022-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Zarząd Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego Uchwałą Nr 105/236/21 z dnia 2 grudnia 2021 r. dokonał wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na lata 2022-2025 i przyjął 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.

Skład Orzekający, w wyniku analizy danych ujętych w WPF w tym dotyczących relacji, o której mowa w art. 243 uofp., wyraża zastrzeżenie iż:

- **w roku 2025** relacja określająca limit spłaty zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy, obliczona zarówno w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jak i o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy nie zostanie spełniona. Dopuszczalny wskaźnik spłaty dla roku 2025 wynosi 7,40% przy wskaźniku:
 - 6,54% spłata w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy. **Niezachowanie relacji wynosi 0,86 %**,
 - 6,93% spłata w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy. **Niezachowanie relacji wynosi 0,47 %**,
- w latach 2026, 2027, 2028, 2029, 2030, 2034 oraz 2039 relacja określająca limit spłaty zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy, obliczona w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest bliska granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty:
 - dla roku 2026 wynosi 5,18%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 5,61%,
 - dla roku 2027 wynosi 5,53% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 5,97%,
 - dla roku 2028 wynosi 5,34% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 6,11 %
 - dla roku 2029 wynosi 4,88% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 5,61 %
 - dla roku 2030 wynosi 4,77% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 5,21 %
 - dla roku 2034 wynosi 5,80% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 6,73 %
 - dla roku 2039 wynosi 5,85% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 6,66 %.

Artykułem 1 ustawy z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1756), z dniem 30 listopada 2024 r., wprowadzono m.in. zmiany do ustawy o finansach publicznych dodając do tej ustawy m.in. Dział VIa „Przepisy epizodyczne”. W ramach działu IVa zmienianej uofp. wprowadzono przepis art. 296c ust. 1 stosownie do treści którego w latach 2024-2029 relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1, może nie być zachowana, jeżeli prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100 % planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, 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 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Mając na uwadze przepis art. 296c ust. 1 uofp. Skład Orzekający stwierdza, że prognozowana łączna kwota długu Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego na koniec 2025 r. (tj. roku w którym nie zostanie spełniona relacja z art. 243 uofp), w stosunku do planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, 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 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego, wyniesie 58,01% i tym samym nie przekroczy 100 % tej relacji.

Skład Orzekający wskazuje także, iż stosownie do art. 296c ust. 2 uofp. w latach 2024-2029 łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego, która prognozowała na koniec danego roku niezachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1, 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 nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Realizacja budżetu roku 2025 oraz kolejnych lat będzie wymagała bieżącego monitorowania stopnia spełnienia relacji. Wykonanie budżetu roku 2025 i kolejnych będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Powiat limitu spłaty długu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w latach, w których wskaźnik jest bliski granicy spełnienia. Niezachowanie wskazanej relacji może skutkować brakiem możliwości uchwalenia budżetu oraz koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego Powiatu, jak wskazano wyżej.

Skład Orzekający, na podstawie art. 296c ust. 3 uofp., wydając niniejszą opinię ocenił również wpływ niezachowania relacji wynikających z art. 243 na realizację zadań publicznych. Dokonując analizy danych wynikających ze sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego wg stanu na koniec III kwartału 2024 r., w tym m.in. mając także na uwadze brak zobowiązań wymagalnych, co wskazuje na bieżące regulowanie zobowiązań, planowaną na lata 2026-2039 nadwyżkę budżetu oraz planowaną na lata 2026-2039 nadwyżkę operacyjną budżetu Skład Orzekający ocenił, że na dzień opiniowania niezachowanie w 2025 r. relacji, wynikającej a art. 243 uofp., nie stanowi istotnego ryzyka dla realizacji zadań publicznych Powiatu.

Skład Orzekający podkreśla jednocześnie, że niniejsza ocena została wydana przy założeniu:

- 1. realizacji dochodów zaplanowanych w projekcie budżetu oraz projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu,*
- 2. utrzymania planowanego poziomu wydatków,*
- 3. osiągnięcia w poszczególnych latach zakładanej nadwyżki operacyjnej, tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi.*

Dołączone do projektu uchwały objaśnienia przyjętych wartości odnoszą się do opracowanych danych oraz przyczyn prognozowanej sytuacji finansowej Powiatu.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

1. Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Daniel Karaźniewicz
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy