

Uchwała nr XV/142/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 15 grudnia 2022 r.

w sprawie opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego
w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Wołowskiego na rok 2023

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 246 ust. 1 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 Radziewa — członek,
- 3) Ewa Pudło — członek,

wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami

o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Wołowskiego na rok 2023.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 246 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.”, regionalna izba obrachunkowa na podstawie projektu uchwały budżetowej przedstawia opinię w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego. W opinii regionalna izba obrachunkowa ocenia możliwość sfinansowania deficytu na podstawie wskazanych źródeł jego finansowania oraz ich wpływu na kształtowanie się długu jednostki samorządu terytorialnego.

Skład Orzekający na podstawie przedłożonego projektu uchwały budżetowej Powiatu Wołowskiego na rok 2023 ustalił, co następuje:

W projekcie uchwały określono następujące wielkości budżetowe:

- dochody budżetu w kwocie 88.559.562 zł, z tego dochody bieżące w kwocie 70.540.032 zł i dochody majątkowe w kwocie 18.019.530 zł,
- wydatki budżetu w kwocie 93.028.966 zł, z tego wydatki bieżące w kwocie 71.678.806 zł i wydatki majątkowe w kwocie 21.350.160 zł,
- deficyt budżetu w kwocie 4.469.404 zł,
- przychody budżetu w kwocie 6.469.404 zł, które pochodzą z kredytu (6.078.882 zł), 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 (362.371 zł) i wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. (28.151 zł),
- rozchody budżetu w kwocie 2.000.000 zł z tytułu kredytów.

Deficyt budżetu zaplanowano sfinansować przychodami pochodzącymi z kredytu, 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 i wolnych środków, których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. Wymienione źródła sfinansowania deficytu są zgodne z art. 217 ust. 2 u.f.p.

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”.

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.

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.

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 latach objętych prognozą (2023–2034) 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.

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, że 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.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Skład Orzekający wyraża pogląd, że sfinansowanie deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej na rok 2023 przychodami pochodzącymi z kredytu oraz środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 i 8 u.f.p., nie spowoduje przekroczenia ustawowo określonych granic zadłużenia, jeżeli realizacja prognozowanych wielkości budżetowych zapewni zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p.

Niniejsza opinia, zgodnie 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