

Uchwała nr XII/84/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 13 grudnia 2024 r.

w sprawie opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu w Oławie projekcie uchwały budżetowej
Powiatu Oławskiego na 2025 rok

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325 i z 2024 r. poz. 1572) oraz art. 238 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn.zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w osobach:

- 1) Jacek Kalus — przewodniczący,
- 2) Ewelina Kruk-Florkowska — członek,
- 3) Michał Bernaś — członek,

wydaje opinię negatywną

o przedłożonym przez Zarząd Powiatu w Oławie projekcie uchwały budżetowej Powiatu Oławskiego na 2025 rok.

Uzasadnienie

Z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn.zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, wynika, że sporządzenie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Przy realizacji tego zadania organ wykonawczy winien kierować się zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami organu stanowiącego zawartymi w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, podjętej na podstawie art. 234 u.f.p. Zgodnie z wymogami art. 238 ust. 1 u.f.p. projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiałami informacyjnymi organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie obrachunkowej celem zaopiniowania w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

Na podstawie przedłożonego w dniu 15 listopada 2024 r. projektu uchwały budżetowej Powiatu Oławskiego na 2025 rok Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

W projekcie budżetu na 2025 rok zaplanowano następujące wielkości budżetowe:

- dochody ogółem w kwocie 160.000.000,00 zł,
- wydatki ogółem w kwocie 173.776.956,00 zł,
- deficyt budżetu w kwocie 13.776.956,00 zł,
- przychody ogółem w kwocie 15.276.956,00 zł,
- rozchody ogółem w kwocie 1.500.000,00 zł.

1. Deficyt budżetu zgodnie z projektem uchwały budżetowej zaplanowano sfinansować przychodami pochodzącymi z: przychodów jednostek samorządu terytorialnego wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 276.956,00 zł, przychodów ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 6.000.000,00 zł, wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. w kwocie 3.500.000,00 zł oraz nadwyżki z lat ubiegłych w kwocie 4.000.000,00 zł.

Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę, że z przedstawionego, w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Oławskiego na lata 2025-2043 przewidywanego wykonania budżetu na koniec 2024 r. nie wynika, by powiat posiadał do dyspozycji w 2025 r. środki pochodzące z nadwyżki z lat ubiegłych w kwocie 4.000.000,00 zł. W związku z powyższym nie mogą one stanowić źródła finansowania deficytu.

Ponadto sposób sfinansowania deficytu przedstawiony w projekcie uchwały budżetowej Powiatu Oławskiego na 2025 rok nie jest spójny z projektem wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Oławskiego na lata 2025-2043, w której jako źródła finansowania deficytu wskazano: nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych w kwocie 276.956,00 zł, przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 6.000.000,00 zł, wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p. w kwocie 3.500.000,00 zł oraz inne przychody niezwiązane z zaciąganiem długu w kwocie 4.000.000,00 zł.

W związku z powyższym Skład Orzekający wskazuje na konieczność dokonania stosownych zmian w uchwale budżetowej celem doprowadzenia do zgodności wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej oraz budżecie powiatu. Dodatkowo Skład Orzekający zwraca uwagę, iż deficyt budżetu może być sfinansowany wyłącznie przychodami pochodzącymi ze źródeł wymienionych w art. 217 ust. 2 u.f.p.

2. Wraz z projektem uchwały budżetowej na 2025 r. przedłożony został projekt uchwały w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Oławskiego na lata 2025–2043, zawierający prognozę kwoty długu i jego spłaty.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że zaciągnięcie zobowiązań stanowiących źródło finansowania deficytu w 2025 r. spowoduje zwiększenie długu Powiatu na koniec 2025 r. w stosunku do przewidywanego na koniec 2024 r. (z kwoty 32.900.000,00 zł do kwoty 38.900.000,00 zł). Z przedłożonej prognozy wynika, że spłata długu nastąpi do roku 2043.

Według danych zaprezentowanych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej 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. w latach 2029–2032 przekroczy dopuszczalną wartość. W latach 2029–2032 relacja spłat, o której mowa w art. 243 u.f.p. kształtuje się na poziomie: 1,74%, 1,70%, 2,30%, 2,36% przy dopuszczalnym na poziomie 1,68%, 1,51%, 1,25%, 1,84% ustalonym z uwzględnieniem planu na III kw. 2024 r. oraz 2,65%, 2,48%, 2,23%, 1,84% ustalonym z uwzględnieniem danych z kolumny "Wykonanie 2024". Różnica między wskaźnikiem spłat, a wskaźnikiem dopuszczalnym wynosi: 0,06 punktu procentowego (2029 r.), 0,19 punktu procentowego (2030 r.), 1,05 punktu procentowego (2031 r.), 0,52 punktu procentowego (2032 r.) ustalonym względem planu na III kw. 2024 r. oraz 0,07 punktu procentowego (2031 r.), 0,52 punktu procentowego (2032 r.) ustalonym względem danych z kolumny "Wykonanie 2024".

Skład Orzekający przypomina, iż tylko w latach 2024–2029 relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 u.f.p., może być niezachowana w przypadku, gdy 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 u.f.p. nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego. Przy czym niezachowanie w latach 2024–2029 relacji, o której mowa w art. 243 ust. 1, nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych.

Na kształtowanie się relacji, o której mowa w art. 243 u.f.p., w kolejnych latach, tj. w okresie spłaty długu, wpływ będzie miała m. in. realizacja wyników bieżących (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) na zakładanym poziomie. W prognozie założono, że w latach 2029–2043 nadwyżki operacyjne będą kształtować się na poziomie od 2,5 mln zł do 5 mln zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, iż nadwyżka operacyjna jest wskaźnikiem, który obrazuje sytuację finansową jednostek samorządowych, ich zdolność do spłaty zobowiązań oraz możliwości samodzielnego finansowania inwestycji. Jest kategorią, która określa, jaka część dochodów bieżących pozostaje do dyspozycji organów tych jednostek, po sfinansowaniu obligatoryjnych wydatków bieżących łącznie z kosztami obsługi długu. Wskazuje się na konieczność stałego monitorowania sytuacji finansowej Powiatu, a w szczególności wielkości kształtujących poziom ww. relacji. Powiat powinien podjąć działania mające na celu maksymalizację nadwyżek operacyjnych.

Mając powyższe ustalenia na uwadze Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji, którą Zarząd Powiatu jest obowiązany przedstawić przed uchwaleniem budżetu Radzie Powiatu w Oławie. Jak wynika z art. 21 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych negatywna opinia o projekcie budżetu nie wstrzymuje procedury uchwalania budżetu, jednakże organ wykonawczy obowiązany jest przed uchwaleniem budżetu przedstawić tę opinię organowi stanowiącemu wraz z odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.

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.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Jacek Kalus