

UCHWAŁA NR K.50.58.2022

SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 17 stycznia 2022 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Powiatu Sławieńskiego

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹ oraz art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w osobach:

1. Marcin Binaś - Przewodniczący
2. Jolanta Kuźmicka - Członek
3. Marek Dulewicz - Członek

po dokonaniu analizy wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Sławieńskiego na lata 2022 – 2030 oraz uchwały budżetowej na 2022 r.

p o z y t y w n i e

opiniuje prawidłowość planowanej kwoty długu Powiatu Sławieńskiego

Uzasadnienie

Podjmując uchwałę Nr XXVIII/VI/227/21 z dnia 23 grudnia 2021 r. Rada uchwaliła wieloletnią prognozę finansową na lata 2022 – 2030 wraz z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań. Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy uwzględnieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto zwrotne zobowiązania dłużne.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2022 – 2030 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - zatem planuje się w tych latach osiągnięcie nadwyżek operacyjnych, które wykazują zarówno tendencję wzrostową jak i spadkową. Jednocześnie Skład Orzekający podkreśla, że prognozowane nadwyżki operacyjne budżetu będą stanowiły w latach 2023-2030 źródło finansowania wydatków majątkowych, które zostały zaplanowane w kwotach wyższych niż dochody majątkowe (od 2023 r. wyłączone źródło, gdyż od tego roku Powiat nie planuje osiągnięcia dochodów majątkowych), jak również nadwyżki te przeznaczone zostaną na spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Z prognozy wynika również, że na koniec 2022 r. planowany dług Powiatu wyniesie 20 300 000,00 zł (stanowiąc 26,78% dochodów ogółem budżetu). Planowana na koniec 2022 r. kwota długu Powiatu jest najwyższa w całym okresie objętym prognozą. Począwszy od 2023 r. założono tendencję malejącą kwoty długu, którego po dokonaniu ostatniej spłaty w 2030 r. nie planuje się na jego koniec. W 2022 r. spłata tego długu zostanie sfinansowana

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2137, ze zm.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

przychodami z tytułu wolnych środków oraz ze spłaty pożyczek udzielonych w latach ubiegłych, a od 2023 r. prognozuje się, że spłata długu będzie sfinansowana przychodami z tytułu zaplanowanych do osiągnięcia nadwyżek budżetowych, które powstaną z nadwyżek operacyjnych. Po dokonaniu ostatniej spłaty w 2030 r. Powiat nie planuje posiadania zadłużenia („zerowa” kwota długu).

Zakładając realizację wielkości uchwalonych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym w prognozie kwoty długu, Powiat wykazał, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje, że środki w wysokości 2 424 359,00 zł mogą być zaangażowane w budżecie 2022 r. pod warunkiem faktycznego ich wykonania na koniec roku budżetowego 2021. Ich źródłem, stosownie do przepisów dotyczących rachunkowości budżetowej³ jest rozliczenie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych.

Mając na względzie kwotę długu Powiatu planowaną na koniec 2022 r., obciążenie budżetów spłatą tego długu w latach następnych, a także relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, jak również uwzględniając zamierzenia inwestycyjne Powiatu, Skład Orzekający zwraca uwagę, że założenia przyjęte w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wymagają pełnej realizacji planowanych dochodów ogółem (w tym majątkowych w 2022), jak również utrzymania zakładanego poziomu wydatków bieżących, w celu zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreśla, że przy realizacji założeń ustalonych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu należy przede wszystkim mieć na uwadze wykonanie nadwyżek operacyjnych w przyjętych wielkościach. Wysokość wykonanych nadwyżek operacyjnych wpływa bowiem na wielkość dopuszczalnego wskaźnika spłaty długu, jak również na możliwość realizacji wydatków majątkowych Powiatu, stanowiąc podstawowe źródło spłaty długu. Skład Orzekający zwraca również uwagę, że na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, może mieć wpływ wysokość dochodów przewidywanych do uzyskania przez Powiat, w tym z tytułu dotacji ze środków europejskich związanych z realizacją zadań majątkowych. W związku z tym konieczne jest (przy planowaniu ich uzyskania) terminowe, zgodne z harmonogramami wykonanie tych zadań z uwzględnieniem przyjętego sposobu ich finansowania.

Zdaniem Składu Orzekającego przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej założenia będą również wymagały bieżącego monitorowania ich realizacji począwszy od 2022 r. Skład Orzekający podkreśla przy tym, że decyzje dotyczące ewentualnego zaciągania zobowiązań długoterminowych, w tym w szczególności w zakresie długu jednostki, przedsięwzięć, a także rozpoczęcia realizacji nowych zadań inwestycyjnych, powinny być podejmowane po dokonaniu oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu. W ocenie Składu Orzekającego przed podjęciem decyzji o zaciągnięciu przychodów zwrotnych wpływających na zwiększenie długu

³ § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911, ze zm.).

Powiatu powinna zostać przeprowadzona analiza w zakresie wysokości wolnych środków wypracowanych przez Powiat w poprzednich latach budżetowych.

Realizacja powyższych wskazań pozwoli na zachowanie ustawowego wymogu realistyczności przez wieloletnią prognozę finansową, na co ustawodawca wskazuje w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje również, że w kształtowaniu wieloletniej prognozy finansowej władze Powiatu powinny uwzględnić jej definicję zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2017 r.⁴, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa: „nie stanowi planu a prognozę, czyli plan działań finansowych na przyszłość, tym niemniej jest to dokument, który powinien zawierać realistyczne dane odnoszące się do gospodarki finansowej konkretnej jednostki w sposób maksymalnie realny, z uwzględnieniem wielu zmiennych czynników, które mogą w przyszłości mieć wpływ na wspomnianą gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego”. Oznacza to, że przyjęte w niej wielkości dochodów powinny być przez jednostkę samorządu terytorialnego możliwe do osiągnięcia, a wydatki powinny zabezpieczać realizację ciężących na niej zadań.

W konkluzji Skład Orzekający podkreśla, że wydając niniejszą opinię uwzględnił założenia przyjęte przez Powiat, dotyczące malejącej tendencji kwoty długu począwszy od 2023 r. i realizacji dochodów budżetu na poziomie zaplanowanych wielkości. Skład Orzekający ocenił prawidłowość planowanej kwoty długu zawartej w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Sławińskiego i mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Niniejsze uchwała, na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marcin Binaś

(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

⁴sygn. akt II GSK 1911/15

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.