

Uchwała Nr V/283/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

z dnia 30 grudnia 2020 roku

**w sprawie opinii do projektu uchwały o Wieloletniej Prognozie
Finansowej Powiatu Kutnowskiego**

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późniejszymi zmianami),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Tomasz Karwicki | - przewodniczący |
| 2. Anna Adamczewska | - członek |
| 3. Krzysztof Kozik | - członek |

uchwała, co następuje:

opiniuje pozytywnie z istotnymi zastrzeżeniami projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Kutnowskiego na lata 2021-2037.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Zarząd Powiatu Kutnowskiego projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wraz z autopoprawką, w tym prognozy kwoty długu oraz załączonego do uchwały wykazu przedsięwzięć, mając na względzie zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późniejszymi zmianami) dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Na podstawie przedłożonego projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Kutnowskiego Skład Orzekający ustalił, co następuje:

Wieloletnia prognoza finansowa, w myśl art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, została opracowana na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych, a w części dotyczącej prognozy kwoty długu, zgodnie z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na cały okres spłaty zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej spełnia wymogi określone w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla 2021 roku są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok, w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Powiatu, co wypełnia dyspozycję art. 229 uprzednio opisanej ustawy. Zawarte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla organu wykonawczego Powiatu mieszczą się w granicach upoważnień określonych w art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Z analizy prognozowanych przez Powiat Kutnowski dochodów bieżących i wydatków bieżących wynika, że w latach 2020-2037 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tejże ustawy. Prognozowane dochody bieżące budżetów w 2020 roku i w latach 2022-2037 zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących, zakładając osiągnięcie w każdym roku tzw. *nadwyżek operacyjnych*. Jednakże Skład Orzekający zastrzega, że w 2021 roku Powiat Kutnowski prognozuje tzw. *deficyt operacyjny* (planowane wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących) w wysokości - 1.300.000,00 zł. Jednocześnie Powiat wykazuje, że deficyt operacyjny zostanie pokryty nadwyżką budżetową z lat ubiegłych. Ponadto Skład Orzekający zastrzega, że Powiat Kutnowski założył znaczny wzrost nadwyżek operacyjnych począwszy od 2022 roku, w którym to roku nadwyżka operacyjna została zaplanowana w wysokości 6.563.617,25 zł. W 2023 roku planuje się nadwyżkę operacyjną na poziomie 5.864.499,43 zł, w 2024 roku na poziomie 9.890.251,80 zł, w 2025 roku na poziomie 12.123.971,75 zł, w 2026 roku na poziomie 14.057.824,43 zł, w latach 2027-2032 na poziomie 16.188.397,66 zł w każdym roku, w latach 2033-2037 w wysokości 15.951.195,27 zł w każdym roku. Zdaniem Składu Orzekającego należy podkreślić, że zdolność do wypracowania tych nadwyżek oraz ich wielkość decydują o możliwościach finansowych Powiatu, w tym m.in. w zakresie dotyczącym realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych, a także spłaty zadłużenia.

Prognozowana kwota długu Powiat Kutnowskiego na koniec 2021 roku wynosić będzie 11.928.852,42 zł, co stanowi 8,43% planowanych dochodów budżetu ogółem. W projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej przyjęto założenie, że w 2021 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z przychodów zwrotnych, tj. kredytów i pożyczek. W latach 2022-2037 Powiat planuje, że spłata długu nastąpi z nadwyżek dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżek budżetowych*), które *de facto* powstaną z nadwyżek operacyjnych budżetów, tj. dodatniej różnicy między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu. Przy realizacji wielkości założonych w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2021-2037 Powiat Kutnowski 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. Jednakże Skład Orzekający zastrzega, że w 2022 roku poziom obciążenia budżetu spłatą długu będzie równy wskaźnikowi dopuszczalnemu, tj. 1,67%/1,67%. Skład Orzekający zastrzega również, że w 2023 roku poziom obciążenia budżetu spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego, tj. 1,15%/1,31%. Zdaniem Składu Orzekającego powyższe oznacza, że w latach 2022-2023 możliwość spłaty długu Powiatu Kutnowskiego obciążona jest ryzykiem. W ocenie Składu Orzekającego zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnej realizacji prognozowanych założeń, w tym w szczególności osiągnięcia wskaźników jednorocznych (*wiersz 8.2 załącznika nr 1 do projektu wieloletniej prognozy finansowej*) w wielkościach nie niższych niż przyjęto w założeniach. Należy w szczególności mieć na uwadze wykonanie, w wielkościach założonych w analizowanym projekcie, zarówno nadwyżek operacyjnych, jak i dochodów majątkowych. Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że istotne będzie także wykonanie budżetu 2020 roku, gdyż aktualnie prognozowane wskaźniki w latach 2022-2023 pokazują, że według przewidywanego wykonania 2020 roku obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu przekroczy wskaźnik dopuszczalny ustalony dla tych lat. W ocenie Składu Orzekającego przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej założenia będą wymagały bieżącego monitorowania. Zdaniem Składu Orzekającego decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych, w tym w szczególności dotyczące długu Powiatu, przedsięwzięć, a także rozpoczęcia realizacji nowych zadań inwestycyjnych, powinny być podejmowane po dokonaniu oceny aktualnej sytuacji finansowej Powiatu.

Załączone do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia uzasadniają przyjęte w niej wartości, co wypełnia dyspozycję art. 226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna oraz powinna obejmować objaśnienia przyjętych w prognozie wartości.

Skład Orzekający ponadto wskazuje, że w trakcie obowiązującego stanu epidemii służby finansowe Powiatu powinny na bieżąco analizować sytuację finansową jednostki, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w szczególności w aspekcie wykonywanych i prognozowanych, jeszcze przed stanem zagrożenia epidemicznego i stanem epidemii, wielkości wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 242 i w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię jak w sentencji.

Stosownie do art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 246 ust. 2 tejże ustawy niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1429 z późniejszymi zmianami).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Tomasz Karwicki