

Uchwała nr V/288/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
z dnia 5 grudnia 2017 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały w sprawie
wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Łęczyckiego

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561) oraz art. 230 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Roman Drozdowski - przewodniczący
2. Krzysztof Kozik - członek
3. Tomasz Karwicki - członek

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Łęczyckiego na lata 2018-2028, z istotną uwagą zawartą w pkt 6 uzasadnienia.

Uzasadnienie

Skład Orzekający rozpatrzył przedłożony przez Zarząd Powiatu projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym prognozy kwoty długu oraz załączonego do uchwały wykazu przedsięwzięć, mając na względzie zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych 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 Skład Orzekający stwierdził, co następuje:

1. 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 227 ust.2 ustawy o finansach publicznych, na cały okres spłaty zaciągniętych oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.
2. Wykaz przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej spełnia wymogi określone w art. 226 ust.3-4 ustawy o finansach publicznych.

3. Wartości przyjęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2018, co do zasady, są zgodne z wartościami przyjętymi w projekcie budżetu na rok 2018, w szczególności w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu Powiatu, co wypełnia dyspozycję art. 229 ustawy o finansach publicznych.
4. 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.
5. Z analizy prognozowanych dochodów bieżących i wydatków bieżących w latach 2018-2028 wynika, że Powiat Łęczycki wykazuje dla każdego roku objętego prognozą osiągnięcie nadwyżki operacyjnej budżetu, tym samym przyjąć należy, że w zakresie uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach przestrzegane będą przepisy ustawy o finansach publicznych, w szczególności art. 242 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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. Ponadto zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej, jak również jej wysokość, stanowi podstawowy element oceny danej jednostki z punktu widzenia możliwości finansowania inwestycji oraz spłaty zobowiązań.
6. Poziom długu na koniec roku 2018 wynosić 3.960.898,00 zł, przy czym wskazana została wyliczona przy uwzględnieniu przewidywanego przez jednostkę wykonania 2017 roku w zakresie przychodów oraz rozchodów, które zakłada zaciągnięcie zobowiązań kredytowo-pożyczkowych na poziomie mniejszym o 751.000,00 zł od planowanego oraz spłatę rat zobowiązań kredytowo-pożyczkowych na poziomie o 880.000,24 zł wyższym od planowanego. Powyższe powoduje, że kwota długu wyliczona na podstawie przewidywanego wykonania roku 2017 została ustalona na poziomie o 1.631.000,24 zł niższym od poziomu wynikającego z założeń planistycznych roku 2017. W efekcie Skład Orzekający wskazuje, że w przypadku wykonania budżetu 2017 roku na poziomie odbiegającym od założeń prognostycznych wykazanych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej jednostka będzie musiała dokonać korekty prognozy kwoty długu, co może mieć o tyle znaczenie, że w latach 2019-2021, o czym mowa niżej, wskaźniki spłaty zadłużenia Powiatu Łęczyckiego będą oscylować w granicach dopuszczalnych wskaźników spłaty zadłużenia. Z prognozy wynika, że w latach 2019-2028 Powiat nie będzie zaciągał nowych zobowiązań, a spłata długu będzie następować z nadwyżki budżetowej (*de facto* z nadwyżki operacyjnej), co będzie wymuszało na organach Powiatu prowadzenie ostrożnej polityki finansowej, w szczególności dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, celem zachowania ustalonych w prognozie wielkości. W latach 2018-2028 dopuszczalny poziom spłat zadłużenia Powiatu Łęczyckiego, którego wyznacznikiem zgodnie z art.

243 ustawy o finansach publicznych jest średnia arytmetyczna z obliczonych z ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu, został określony poprawnie dla każdego roku objętego prognozą. Z danych zawartych w prognozie wynika, że łączna kwota spłat przypadająca w każdym roku objętym wieloletnią prognozą finansową z tytułów określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych, tj. spłaty rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi od nich odsetkami, odsetkami od kredytów krótkoterminowych, wykupu obligacji wraz z odsetkami i dyskontem oraz potencjalnymi spłatami kwot wynikających z udzielonych poręczeń do planowanych dochodów ogółem nie przekracza w żadnym roku ustalonego art. 243 ustawy poziomu spłat. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w latach **2019-2021 poziom obciążenia budżetów spłatą długu oscylować będzie w granicach wskaźnika dopuszczalnego** (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami nie przekracza 1%), gdyż wskazana relacja, w sytuacji wykonania budżetu roku 2017 na poziomie wykazanym w projekcie wieloletniej prognozy finansowej w kolumnie wykonanie roku 2017, wyniesie odpowiednio: 1,68% (bez wyłączeń: 1,90%)/2,45% w roku 2019, 0,88% (bez wyłączeń: 1,09%)/1,06% - w roku 2020, 0,85% (bez wyłączeń: 1,05%)/1,72% - w roku 2021. W roku 2020 zachowanie dopuszczalnego wskaźnika spłaty jest możliwe do osiągnięcia przy zastosowaniu wyłączeń z art. 243 ust.3a ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym ograniczenia z art. 243 ust.1 ustawy nie stosuje się do spłat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami, zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60% ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanym tymi zobowiązaniami. Jednocześnie należy podkreślić, że zgodnie z art. 243 ust.4 ustawy o finansach publicznych w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust.3 lub ust.3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2, nie zostaną przekazane albo po ich przekazaniu zostanie orzeczony ich zwrot, jednostka nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust.1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z: 1) nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot; 2) niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a. W efekcie należy podnieść, że w wyżej wskazanych latach możliwość spłaty długu obciążona jest ryzykiem, a w konsekwencji wymaga prowadzenia ostrożnej polityki finansowej, w szczególności podejmowania konsekwentnych działań w zakresie realizacji planowanego poziomu dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków, celem osiągnięcia planowanych nadwyżek budżetu, w tym nadwyżek operacyjnych. W przypadku, gdyby założenia

- prognozy nie były osiągane koniecznym stanie się dokonanie korekty przyjętych w niej wielkości.
7. Załączone do wieloletniej prognozy finansowej objaśnienia uzasadniają, co do zasady, przyjęte w niej wartości, co wypełnia dyspozycję art. 226 ust.1 i ust.2a ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna oraz powinna obejmować objaśnienia przyjętych w prognozie wartości.
 8. Na marginesie Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku nr 1 do projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Łęczyckiego na lata 2018-2028, kwoty dotyczące lat 2019-2028, zawarte w pozycji 10 są wyższe od kwot wykazanych w pozycji 10.1, podczas gdy z konstrukcji prognozy wynika, że we wskazanych latach nadwyżka budżetu w całości będzie przeznaczana na spłaty rat kredytów i pożyczek, co oznacza że dane zawarte w pozycji 10 powinny odpowiadać danym z pozycji 10.1.

Dokonane wyżej przez Skład Orzekający ustalenia pozwoliły wyrazić opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

Stosownie do art. 230 ust.3 w zw. z art. 246 ust.2 ustawy o finansach publicznych 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 2015 r., poz. 2058 z późn. zm.).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale, na podstawie art. 20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

Roman Brozdowski