

Uchwała Nr 722/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Zielonej Górze
z dnia 14 grudnia 2023 r.

w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Międzyrzeckiego na 2024 rok.

Na podstawie art. 13 pkt 3 oraz art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) oraz zarządzenia Nr 10 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 16 sierpnia 2023 r. w sprawie wyznaczenia Składów Orzekających – **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze** w osobach:

1. Iwona Popiel - Przewodnicząca
2. Joanna Chruściel - Członek
3. Adriana Kamedulska - Członek

opiniuje **pozytywnie z istotnym zastrzeżeniem** projekt uchwały budżetowej Powiatu Międzyrzeckiego na 2024 rok.

UZASADNIENIE

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zbadał pod względem formalno - prawnym przedłożony przez Zarząd Powiatu Międzyrzeckiego, zgodnie z dyspozycją art. 238 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych projekt uchwały w sprawie uchwalenia uchwały budżetowej Powiatu Międzyrzeckiego na 2024 rok wraz z uzasadnieniem.

W ocenie Składu Orzekającego budżet Powiatu po stronie dochodów wskazuje źródła dochodów zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 2267 ze zm.). Przedłożony projekt uchwały budżetowej Powiatu zakłada dochody w łącznej kwocie 143 639 383,00 zł, z podziałem na:

- dochody bieżące w wysokości 103 572 753,00 zł,
- dochody majątkowe w wysokości 40 066 630,00 zł.

W projekcie budżetu zaplanowano wydatki na realizację zadań, zgodnie z art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w wysokości 161 438 998,00 zł, z wyodrębnieniem:

- wydatków bieżących w wysokości 105 669 540,00 zł,
- wydatków majątkowych w wysokości 55 769 458,00 zł.

Prognozowane dochody i wydatki budżetu Powiatu przedstawione zostały zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 235 ustawy o finansach publicznych i sklasyfikowane zostały według działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Dokonana przez Skład Orzekający ocena prawidłowości sporządzenia projektu uchwały budżetowej Powiatu na 2024 rok, wskazuje, że wysokość planowanych wydatków bieżących budżetu Gminy nie przekracza wysokości planowanych dochodów bieżących budżetu powiększonych o wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz o niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych - co jest zgodne z art. 242 ustawy o finansach publicznych. Nie ma zatem przeszkód dla uchwalenia uchwały budżetowej w oparciu o przedstawione w projekcie planowane kwoty dochodów i wydatków bieżących. Niemniej jednak deficyt w części bieżącej budżetu negatywnie wpływa na kształtowanie się relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach. Mając powyższe na uwadze Organy Powiatu Międzyrzeckiego powinny na bieżąco monitorować sytuację jednostki w powyższym zakresie i zachować szczególną ostrożność, dokonując zmian budżetu w ciągu roku budżetowego, w szczególności w zakresie zwiększenia planowanych wydatków bieżących. Zasadne jest również podjęcie skutecznych działań w celu zwiększenia dochodów bieżących i zmniejszenia wydatków bieżących.

Planowany budżet Powiatu Międzyrzeckiego na rok 2024 zakłada deficyt budżetowy w wysokości 17 799 615,00 zł, który zostanie sfinansowany przychodami pochodzącymi z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz z przychodów z tytułu zaciągniętych kredytów. **Skład Orzekający zwraca uwagę, że** w § 7 ust. 1 projektu uchwały budżetowej wysokość deficytu została wskazana poprawnie, natomiast źródła pokrycia deficytu zostały wskazane nieprecyzyjnie ze względu na błędy w redakcji zapisu.

W projekcie budżetu Powiatu na 2024 rok zaplanowano przychody w łącznej wysokości 20 579 122,00 zł, w tym przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów w wysokości 14 770 535,00 zł, 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 w wysokości 3 760 639,00 zł, z przychodów wynikających z rozliczeń środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 193 960,00 zł oraz z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 1 853 988,00 zł. Skład Orzekający wskazuje, że weryfikacja kwot przychodów bezzwrotnych, które będą do dyspozycji Powiatu w roku 2024 możliwa będzie po zakończeniu roku budżetowego 2023 i sporządzeniu przez Powiat sprawozdawczości budżetowej i finansowej za 2023 rok.

Rozchody zaplanowano w kwocie 2 779 507,00 zł, które przeznaczone zostaną na wykup papierów wartościowych oraz spłatę pożyczek i kredytów z lat ubiegłych.

W projekcie uchwały budżetowej ustalono limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do wysokości 2 000 000,00 zł, na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 11 991 028,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów oraz wykup papierów wartościowych do kwoty 2 779 507,00 zł - stosownie do dyspozycji art. 212 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 222 ustawy o finansach publicznych w projekcie budżetu zaplanowano rezerwy: ogólną oraz celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, która mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (j.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 122).

W projekcie uchwały budżetowej ustalono, zgodnie z art. 237 ustawy o finansach publicznych, dochody i wydatki:

- na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych odrębnymi ustawami (załącznik Nr 3 i 4),
- na realizację zadań wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (załącznik Nr 5 i 6),
- na realizację zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego (załącznik Nr 7 i 8),
- związane z prowadzeniem Powiatowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego,
- dochody i wydatki ze środków Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że:

- w § 5 projektu uchwały budżetowej ustalono dochody związane z gromadzeniem środków z tytułu kar i opłat za korzystanie ze środowiska oraz wydatki na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w kwocie 50 000,00 zł, jednak ze względu na to, że ww. kwoty nie wskazano w części normatywnej, ani w uzasadnieniu do projektu uchwały, ani też nie wyodrębniono w załączniku, nie jest możliwe ustalenie przeznaczenia dochodów z tego tytułu, zgodnie z art. 42 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W myśl wskazanego

przepisu środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej. Odrębną ustawą w tym zakresie jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U. 2022 r. poz. 2556 ze zm.).

W wydatkach budżetu zaplanowano kwoty dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych i jednostek spoza sektora finansów publicznych. Zestawienie planowanych kwot dotacji, zgodnie z art. 214 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, stanowi załącznik do projektu uchwały budżetowej.

Dane zawarte w części normatywnej projektu uchwały zgodne są z danymi podanymi w załącznikach do projektu uchwały budżetowej.

W projekcie uchwały budżetowej określono również upoważnienia dla organu wykonawczego zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, w tym upoważnienie do zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w wysokości odpowiadającej wyznaczonemu limitowi z tego tytułu. Upoważniono także organ wykonawczy do zaciągania kredytów pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie planowanego deficytu budżetu w wysokości 11 991 028,00 zł oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów oraz wykup papierów wartościowych do wysokości 2 779 507,00 zł.

Opiniując projekt uchwały budżetowej Powiatu Międzyrzeckiego na 2024 rok, Skład Orzekający wziął pod uwagę prognozę kwoty długu i jego spłaty, zawartą w projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Międzyrzeckiego na lata 2024–2041. Skład Orzekający w uchwale Nr 723/2023 z dnia 14 grudnia 2023 r. dotyczącej projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Międzyrzeckiego na lata 2024–2041 zawarł istotne zastrzeżenia. Zastrzeżenia Składu Orzekającego będą wielkości dochodów bieżących, wydatków bieżących prognozowanych na 2025r., czego konsekwencją jest prognozowany wynik bieżącej części budżetu stanowiący – w roku 2025 - nadwyżkę w kwocie 42 903 802,00 zł, zatem w wielkości znacząco odbiegającej od wielkości wykonanych w latach wcześniejszych oraz planowanych na rok 2023 i 2024, a także na lata 2026-2041. Prognozowany na 2025r. wynik bieżącej części budżetu w głównej mierze wynika z, nieznajdującego stosownego uzasadnienia i wyjaśnienia w Objaśnieniach, wzrostu w grupie „pozostałych dochodów bieżących” w roku 2025 przy jednoczesnym zaniżeniu pozostałych kategorii dochodów bieżących) oraz zaniżenia wydatków bieżących w roku 2025 i latach kolejnych – w porównaniu do wartości planowanych w roku 2024 i wykonanych w latach wcześniejszych.

Wieloletnia prognoza finansowa, której integralną część stanowi prognoza spłaty długu JST i informacja dotycząca spełniania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych we wszystkich latach ją objętych, jest podstawowym dokumentem, w oparciu o który oceniana jest zdolność danej jednostki do zaciągania i spłaty zobowiązań długoterminowych w kolejnych latach objętych WPF. Jednocześnie przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej wielkości dochodów powinny być przez jednostkę samorządu terytorialnego możliwe do osiągnięcia, a wydatki powinny zabezpieczać realizację ciężących na niej zadań. Z uwagi na powyższe Skład Orzekający formułuje **istotne zastrzeżenie** do projektu uchwały budżetowej Powiatu Międzyrzeckiego na 2024 rok, dotyczące tego, że Powiat Międzyrzecki w 2024 r. planuje nowe zobowiązanie zwrotne z tytułu kredytu długoterminowego w wysokości 14 770 535,00 zł, co istotnie zwiększa kwotę długu jednostki i ma wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, natomiast w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do istotnych odchyłań planowanych wielkości oraz do metodologii prognozowania danych na kolejne lata budżetowe.

Wobec powyższego, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze postanawia, jak w sentencji niniejszej uchwały.

POUCZENIE

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Iwona Popiel