

**UCHWAŁA Nr II-00312-58/2020**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**  
**z dnia 20 stycznia 2020 r.**  
**w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu**  
**oraz o możliwości sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej**  
**powiatu hajnowskiego na 2020 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 10 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 4, art. 246 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

**Skład Orzekający w osobach:**

Dariusz Renczyński	- przewodniczący
Paweł Gałko	- członek
Marcin Tyniewicki	- członek

**opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami**

- możliwość sfinansowania deficytu określonego w uchwale budżetowej powiatu hajnowskiego na 2020 rok,
- prawidłowość planowanej kwoty długu powiatu hajnowskiego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający sformułował niniejszą opinię w oparciu o uchwały Rady Powiatu Hajnowskiego z dnia 19 grudnia 2019 r.: Nr IX/86/19 w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Hajnowskiego na lata 2020-2030 oraz Nr IX/85/19 w sprawie uchwalenia budżetu powiatu hajnowskiego na rok 2020.

Według uchwały budżetowej na 2020 rok powiat hajnowski planuje deficyt budżetu w wysokości 1 733 000 zł, stanowiący różnicę między planowanymi dochodami w łącznej kwocie 57 643 786,01 zł (z tego dochody bieżące 44 853 490,18 zł, dochody majątkowe 12 790 295,83 zł) a wydatkami planowanymi w łącznej kwocie 59 376 786,01 zł (z tego wydatki bieżące 44 598 690 zł, wydatki majątkowe 14 778 096,01 zł). Deficyt ten ma być w całości pokryty przychodami pochodzącymi z zaciąganych kredytów, tj. ze źródła, o którym mowa w art. 217 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (dalej: u.f.p.). Łączna kwota planowanych przychodów z tytułu kredytów wynosi 2 346 500 – przychody z tego źródła mają być przeznaczone również na finansowanie rozchodów zaplanowanych w kwocie 613 500 zł na spłatę wcześniej zaciągniętego długu publicznego.

Stosownie do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2020-2030 powiat hajnowski zamierza spłacać planowany do zaciągnięcia oraz zaciągnięty dług publiczny do końca 2030 roku, przy czym od 2021 roku nie zakłada się zaciągania nowego długu publicznego. Najwyższa wartość długu – 15 028 867 zł (26,07% w stosunku do planowanych dochodów ogółem) ma wystąpić w 2020 roku, w kolejnych latach dług ma być stopniowo zmniejszany. W prognozie finansowej przyjęto, że począwszy od 2021 roku wyłącznym źródłem spłaty zobowiązań dłużnych będą nadwyżki budżetowe. W wymienionym roku

przyjęto rozchody w wysokości 848 150 zł, w latach 2022-2029 określono je w przedziale wartości 1 008 150 – 2 058 150 zł, a w ostatnim roku prognozy w kwocie 234 650 zł. We wszystkich latach objętych prognozą określono też wydatki na obsługę długu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia.

Skład Orzekający wskazuje, że wśród tytułów dłużnych powiatu znajdują się obligacje wyemitowane w 2013 roku na wartość 9 500 000 zł. Jak podano w objaśnieniach do WPF, rozchody tytułem wykupu wyemitowanych obligacji mają nastąpić w latach 2023-2029: w roku 2023 i 2024 w kwotach po 750 000 zł i w latach 2025-2029 w kwotach po 1 600 000 zł. Skład Orzekającym wskazuje, że według obowiązującego harmonogramu, ustalonego uchwałą Nr XXVI/248/17 Rady Powiatu Hajnowskiego z dnia 26 października 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIX/198/13 Rady Powiatu Hajnowskiego z dnia 31 października 2013 roku w sprawie emisji obligacji, wykup obligacji ma nastąpić w latach 2022-2027. Skład Orzekający zastrzega zatem, że wydając niniejszą opinię przyjął założenie, że Rada Powiatu niezwłocznie podejmie stosowną uchwałę zmieniającą postanowienia uchwały o emisji obligacji.

Z przedstawionych w prognozie wieloletniej wartości – w tym przy uwzględnieniu wartości z wykonania budżetów w latach poprzednich (2017-2019) – wynika, że w okresie spłaty długu nie zostaną naruszone relacje, o których mowa w art. 243 u.f.p. w zw. art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), tj. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 u.f.p.) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze). Przyjęta w prognozie przesłanka zachowania omawianych relacji oparta jest – dla wskaźników dopuszczalnych limitów spłat – na założeniu osiągnięcia w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy), a ponadto na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2021-2025<sup>1</sup>. Dochody ze sprzedaży majątku określono w wymienionych latach w jednakowych kwotach po 300 000 zł. Z przyjętego na 2020 rok budżetu wynika saldo operacyjne w wysokości 254 800,18 zł, w kolejnych dwóch latach salda te określono w kwotach (odpowiednio) 923 000 zł i 1 700 000 zł, a w latach 2023-2030 przyjęto dalszy ich wzrost od wartości 2 430 000 zł do wartości 3 097 000 zł

Odpowiednio do parametrów określonych w omawianym obszarze ukształtowały się tzw. rezerwy limitowe wynikające z porównania procentowych wskaźników planowanych spłat zobowiązań i wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (obliczonych w szczególności w kol. 8.1. i 8.3.1 tabeli WPF): dla lat 2020-2021 rezerwy te wynoszą 3,06% i 1,34%, dla okresu 2022-2026 rezerwy limitowe są nieznaczne – pozostają w przedziale 0,12%-0,91%, w dalszych trzech latach wzrastają od 1,05% (rok 2027) do 2,34% (rok 2029), a w ostatnim roku objętym prognozą rezerwa wynosi 6,76%.

Na tle przytoczonych prognoz wartości Skład Orzekający zauważa, że w latach 2014-2018 powiat hajnowski realizował salda operacyjne budżetów w przedziale wartości od 1 538,2 tys. zł do 3 428,7 tys. zł (ich średnia arytmetyczna z tego okresu wyniosła 2 513,4 tys. zł.). W świetle tego przyjęte w uchwalonej prognozie finansowej szacunki nadwyżek operacyjnych można ocenić jako znajdujące uprawdopodobnienie w danych sprawozdawczych o ich

<sup>1</sup> Dla lat 2020-2025 relacje z art. 243 u.f.p. są obliczane z uwzględnieniem art. 9 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych... (tj. m.in. z uwzględnieniem dochodów ze sprzedaży majątku oraz trzyletnich okresów przy obliczaniu dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań). Od 2026 roku zastosowanie ma wzór relacji w brzmieniu ustalonym w art. 243 u.f.p., z uwzględnieniem art. 9 ust. 2 przywołanej ustawy zmieniającej (według tego wzoru od 2026 roku m.in. nie uwzględnia się w ustalaniu relacji dochodów ze sprzedaży majątku, zaś średnią arytmetyczną, o której mowa po prawej stronie wzoru, oblicza się w oparciu o dane z okresów siedmioletnich).

wykonaniu w okresie poprzedzającym prognozowaną perspektywę finansową, przy czym zastrzec należy, że wartości tych nadwyżek nie cechowały się stałym wzrostem rok do roku. Dane sprawozdań miesięcznych o dochodach i wydatkach za listopad 2019 roku wskazują też, że faktyczne saldo operacyjne budżetu tego roku może osiągnąć wartość wyższą od przewidywanej w WPF (ze sprawozdawczości budżetowej z lat poprzednich wynika, że faktycznie osiągnięte w poszczególnych latach nadwyżki operacyjne były wyższe od tych wynikających z planów dochodów i wydatków bieżących). Natomiast w odniesieniu do przyjętej prognozy pozyskiwania dochodów ze sprzedaży majątku w okresie pięciu kolejnych lat, Skład Orzekający podnosi, że nie znajduje ona oparcia w dotychczasowej realizacji dochodów budżetowych z tego źródła. W 2019 roku (według stanu na koniec listopada) pozyskano takie dochody na kwotę 93,7 tys. zł, podobną kwotę – 104,3 tys. zł osiągnięto w 2015 roku; w latach 2016-2018 dochody z wymienionego źródła nie były realizowane – wskazania tu wymaga, że w pierwotnych budżetach na rok 2016 i rok 2017 przyjmowano plany dochodów ze sprzedaży nieruchomości w kwotach po 350 i 300 tys. zł, jednak w związku z niewykonywaniem dochodów plany te były redukowane. Skład Orzekający podkreśla zatem znaczące ryzyko prognozy w tym obszarze.

Skład Orzekający wskazuje też, że prognoza kwoty długu obejmuje okres 10 lat, co zwiększa ryzyko nietrafności przyjętych założeń, oraz że wśród czynników tego ryzyka można wskazać presję na zwiększanie wydatków o charakterze bieżącym, której źródłami są również przyczyny niezależne od jednostki samorządu terytorialnego. Zważywszy na to, a także na przedstawione wyżej kształtowanie się procentowych wartości rezerw limitowych, Skład Orzekający wydając niniejszą opinię o możliwości sfinansowania przedstawionego deficytu oraz o prognozie kwoty długu zastrzega, że dla zapewnienia zgodnego z reżimem ustawy o finansach publicznych uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, niezbędne jest prowadzenie przez powiat hajnowski realnych, skutecznych działań mających na celu wykonywanie kolejnych budżetów na poziomie zbliżonym do określonego w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej.

Mając na uwadze przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

#### POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

  
Dariusz Renczyński

