

Uchwała Nr 19/WPF/2025
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 12 grudnia 2025 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nakielskiego.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) oraz Zarządzenia Nr 9/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania,

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

Przewodniczący:

Krzysztof Olczak

Członkowie:

Michał Salek

Andrzej Tatkowski

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z zastrzeżeniami** projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nakielskiego obejmującej lata 2026-2046.

UZASADNIENIE

Zarząd Powiatu Nakielskiego, spełniając wymóg art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 17 listopada 2025 r. (poniedziałek) do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nakielskiego.

Skład Orzekający ocenił projekt pod kątem spełnienia wymogów konstrukcyjnych wynikających z przepisów ustawy oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83 - dalej rozporządzenie).

Z zapisów uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. Jednocześnie uchylona zostanie uchwała dotycząca Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Nakielskiego obowiązująca w 2025 roku. *Skład Orzekający zwraca uwagę na błędne określenie w § 6 projektu zakresu obowiązywania uchylanej uchwały w sprawie WPF jako lata 2025-2034.*

Tracąca moc uchwała Rady Powiatu Nakielskiego Nr VIII/50/2024 z dnia 18 grudnia 2024 r. obejmowała lata 2025-2036.

Zarząd zaproponował sporządzenie prognozy na lata 2026-2046. Skład Orzekający zauważył wydłużenie okresu prognozy o 6 lat w stosunku do obowiązującej uchwały w sprawie WPF Powiatu Nakielskiego, która po zmianach dokonanych w trakcie roku budżetowego obejmuje okres lat 2025-2040. Do projektu uchwały dołączono objaśnienia przyjętych wartości, które odnoszą się do metodologii opracowania danych.

Zgodnie z art. 242 ust. 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy, przy czym zgodnie z treścią art. 296a ust. 1 ustawy w latach 2026-2029 dochody bieżące mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy. Skład Orzekający zauważył, że planowana na rok 2026 różnica między dochodami, a wydatkami bieżącymi jest ujemna i wynosi -5 097 799,99 zł. Po uwzględnieniu ww. przychodów planowana nadwyżka operacyjna wynosi 8 324 438,66 zł. *W związku z powyższym Skład Orzekający zwraca uwagę na wykazanie w poz. 7.2 załącznika nr 1 nieprawidłowej kwoty różnicy między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o ww. przychody, a wydatkami bieżącymi na rok 2026, tj. kwoty 36 438,66 zł.* Na pozostałe lata prognozy zaplanowano osiągnięcie nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi Powiatu.

Dochody ze sprzedaży majątku planuje się na 2026 rok, w kwocie 400,00 zł.

W zakresie spełnienia wymogu art. 229 ustawy Skład Orzekający stwierdził, że wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie wyniku budżetu, a także ogólnych kwot przychodów i rozchodów są zgodne z projektem uchwały budżetowej Powiatu na 2026 rok, przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w trybie art. 238 ust. 1 pkt 2 ustawy.

W wyniku analizy prognozowanych wartości Skład Orzekający zwraca uwagę na brak zgodności między projektem WPF oraz projektem budżetu w zakresie:

- *dochodów i wydatków na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy. Pozycje 9.1 – 9.4.1.1 załącznika nr 1 do projektu WPF wykazują na rok 2026 plany odmienne w stosunku do planów przyjętych w projekcie budżetu na 2026 r.;*
- *pozycji 1.1.4 – dochody bieżące z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące, 1.1.5 – pozostałe dochody bieżące, 2.2.1.1 – wydatki o charakterze dotacyjnym na inwestycje i zakupy inwestycyjne.*

Ponadto, Skład Orzekający zwraca uwagę na wykazanie planowanych w 2026 r. przychodów z tytułu wpływów z lokat z lat ubiegłych w pozycji 4.5 – „inne przychody niezwiązane z zaciąganiem długu”. Zgodnie z udostępnianą przez Ministerstwo Finansów „Metodologią opracowania wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego” przychody z tytułu środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych wykazywać należy w poz. 4.4 – „spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych”.

Skład Orzekający wyraża również zastrzeżenie, że przychody z tytułu przelewów dokonanych z lokat z lat ubiegłych nie są kategorią, której wysokość można dowolnie zaplanować, gdyż ich kwota możliwa do zaangażowania w WPF musi znajdować pokrycie

w uprzednio dokonanych przelewach na rachunki lokat, czego w niniejszym przypadku Skład Orzekający nie stwierdził. W związku z powyższym, angażowana w projekcie WPF kwota środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych w kwocie 8 288 000,00 zł będzie mogła stanowić źródło przychodów Powiatu na rok 2026 wyłącznie w przypadku uprzedniego dokonania przelewów na rachunki lokat, przed upływem roku 2025.

Na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy w WPF przedstawiono prognozowaną kwotę zadłużenia Powiatu Nakielskiego na koniec każdego roku objętego prognozą. Prognozę kwoty długu sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi tytułów dłużnych. Uwzględniając planowane do zaciągnięcia w 2026 roku zobowiązania na kwotę 20 000 000,00 zł, kwota długu na koniec 2026 roku wyniesie 53 982 500,00 zł, tj. 29,7% do planowanych dochodów.

W zakresie spełnienia przez Powiat limitu spłaty zadłużenia, określonego relacją wskazaną w art. 243 ust. 1 ustawy Skład Orzekający wyraża zastrzeżenie, że w latach 2032-2034 oraz 2039-2040 relacja określająca limit spłaty zadłużenia, obliczona w oparciu o plan 3. kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest bliska granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty:

- dla roku 2032 wynosi 2,61%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 2,55%,*
- dla roku 2033 wynosi 2,80% i jest równy wskaźnikowi planowanej spłaty,*
- dla roku 2034 wynosi 3,57% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 3,01%,*
- dla roku 2039 wynosi 2,99% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 2,37%,*
- dla roku 2040 wynosi 2,89% przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 2,31%.*

Dopuszczalny wskaźnik spłaty liczony w oparciu o przewidywane wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy jest tożsamy z planowanym wskaźnikiem spłaty liczonym w oparciu o plan 3. kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy dla lat 2033-2034 oraz 2039-2040, a dla roku 2032 niższy o 0,03% i wynosi 2,58%.

W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2026 oraz przyszłych lat, przy planowanych do zaciągnięcia w 2026 r. zobowiązaniach zwrotnych na kwotę 20 000 000,00 zł będzie wymagała bieżącego, ścisłego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej w celu zachowania przez Powiat limitu spłat zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach. Niezachowanie wskazanej relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Spłata długu w 2026 r. w wysokości 2 940 338,00 zł nastąpi przychodami z wolnych środków Powiatu. Od roku 2027 spłata długu pokryta zostanie planowaną na poszczególne lata nadwyżką budżetową.

W projekcie uchwały zawarto fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją określonych w załączniku do uchwały przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Ponadto, zaproponowano wprowadzenie upoważnienia dla Zarządu do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych Powiatu uprawnień wynikających z art. 228 ust. 2 ustawy. Na podstawie art. 232 ust. 2 ustawy

w projekcie zaproponowano upoważnienie dla Zarządu do dokonywania zmian limitów zobowiązań i kwot wydatków na realizację przedsięwzięć finansowanych z udziałem środków europejskich albo środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy, w związku ze zmianami w realizacji tych przedsięwzięć, o ile zmiany nie pogorszą wyniku budżetu dla każdego roku objętego wieloletnią prognozą finansową. Upoważnienie to obejmuje także dokonywanie zmian środków przeznaczonych na współfinansowanie realizacji przedsięwzięć, o których mowa w zdaniu poprzednim, w tym wkładu własnego beneficjenta, oraz wynikających z rozstrzygniętych konkursów, o których mowa w art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy o zasadach realizacji programów.

Do projektu uchwały w sprawie WPF dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć, które Powiat zamierza realizować do roku 2030. Skład Orzekający stwierdził, że wykaz ten spełnia wymogi formalne określone w art. 226 ust. 3 ustawy.

Zdaniem Składu Orzekającego podejmując uchwałę w sprawie WPF Powiatu Nakielskiego organ stanowiący Powiatu powinien uwzględnić wskazania zawarte w niniejszej opinii. Projekt zawiera bowiem nieprawidłowości, które powielone w uchwale mogą wpłynąć na uznanie jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

Mając na względzie powyższe ustalenia, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Krzysztof Olczak*