

Uchwała Nr SO.9.4014.197.2025

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 9 grudnia 2025 roku

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Rawickiego na lata 2026-2037.

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 5/2025 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 03 lutego 2025 r. w osobach:

Przewodnicząca: Danuta Szczepańska

Członkowie: Małgorzata Okrent

Marcin Wydmuch

działając na podstawie art. 13 pkt. 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 poz. 7) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 poz. 1483) wyraża o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Rawickiego projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Rawickiego na lata 2026-2037

opinię pozytywną

z zastrzeżeniem jak w pkt III ust. 1 uzasadnienia

z uwagami jak w pkt III ust. 2 oraz w pkt IV uzasadnienia.

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Rawickiego na lata 2026-2037 został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 17 listopada 2025 r. drogą elektroniczną w systemie zarządzania budżetami jednostek samorządu terytorialnego BeSTi@, zgodnie z art. 230 ust. 9 ustawy o finansach publicznych.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: uchwałą budżetową na 2025 r., uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2025-2036 ze zmianami, projektem uchwały budżetowej na 2026 rok, uchwałami obojętnymi mającymi wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 31.12.2024 i 30.09.2025 r.

II.

1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy o finansach publicznych. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia uprawniają do realistycznej prognozy, za wyjątkiem nieprawidłowości wykazanych w pkt. III i IV uzasadnienia.
2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.
3. Z projektu wynika, że Wieloletnia Prognoza Finansowa została opracowana na lata 2025-2036, a prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.
4. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 i 232 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 111 pkt 3 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.
5. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje pełną zgodność z projektem uchwały budżetowej na 2026 rok w zakresie danych dotyczących roku 2026 oraz w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.
6. Na podstawie prognozy kwoty długu ustalono, iż w roku 2026 i w latach następnych zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
7. W § 5 uchwały wskazano, że traci moc Uchwała Nr IX/57/24 Rady Powiatu Rawickiego z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Rawickiego na lata 2025-2036 wraz ze zmianami.
8. Analiza projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej wykazała, że Jednostka zastosowała wyłączenia w zakresie ustawowych wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań o których mowa w art. 243 ust.3a ustawy w poz.:
 - w poz. 2.1.3.2 „*odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniom z limitu spłaty zobowiązań o którym mowa w art. 243 ustawy z tytułu zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy*” w latach 2026 do 2032;
 - w poz. 5.1.1.2 „*kwota przypadających na dany rok kwot wyłączeń określonych w art.243 ust. 3a ustawy*” w latach 2026 do 2032 .

W objaśnieniach przyjętych wartości w pkt 4 „Wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań” wykazano podstawy do zastosowanego wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań, tj.:

- zadanie pn. „Budowa infrastruktury rowerowej jako alternatywny sposób komunikacji w ramach realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na obszarze powiatu rawickiego umowa Nr RPWP.03.03.01-30-0012/16-00 z 12.03.2019 r – 2 100 000,00 zł,
- zadanie pn. „Nowoczesne kształcenie zawodowe w Zespole Szkół Zawodowych w Rawiczu bodźcem rozwoju gospodarczego południowej Wielkopolski” umowa Nr RPWP.09.03.02-30-0019/20-00 z dnia 13.04.2021 r. – 2.750 000,00 zł.

III.

Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej przewiduje przychody budżetu w kwocie 12.472.569,79 zł (poz. 4) z tytułu:

- poz. 4.1 „Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych”, w kwocie 2.300.000,00zł w tym: poz. 4.1.1 „na pokrycie deficytu budżetu” w kwocie 2 300 000,00 zł
- poz.4.2 „Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych” w kwocie 2.272.569,79 zł, w tym: poz.4.2.1 „na pokrycie deficytu budżetu” w kwocie 2.272.569,79 zł
- poz. 4.5 „Inne przychody niezwiązane z zaciąganiem długu” w kwocie 7.900.000,00, w tym: poz. 4.5.1 „na pokrycie deficytu budżetu” w kwocie 6.800.000,00

Przychody wykazane w projekcie WPF (pkt. 2), w projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok planowane są z tytułu 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 (§ 905) w kwocie 2.272.569,79 zł (zgodnie z Metodologią do WPF –w projekcie WPF wykazywane są w poz. 4.2).

W odniesieniu do planowanych w projekcie WPF przychodów, Skład Orzekający ustalił, co następuje.

1. w poz. 4.2 „Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych” w kwocie 2.272.569,79 zł.

W uchwale budżetowej na rok 2025 (po zmianach wprowadzonych uchwałą nr XX/125/25 z dnia 27 listopada 2025 r.) zaplanowano dochody z tytułu środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w kwocie 3.099.833,03 zł (dział 600 rozdział 60014 § 6290) powyższe środki w uchwale budżetowej przeznaczono na realizację nw. zadań w dziale 600 „Transport i łączność” rozdziale 60014 „Drogi publiczne powiatowe” § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”) w kwocie 9.214.145,87 zł z czego kwota 3.099.833,03 zł stanowi wydatki finansowane środkami pochodzącymi z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, tj.:

- „Rozbudowa drogi powiatowej nr 5478P Golina Wielka - Miejska Górka, od skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 434 w m. Annopol do skrzyżowania z drogą krajową nr 36 w m. Miejska Górka” wartość zadania w 2025 roku 3.905.496,13 zł (w tym 2.269.569,78 zł z tytułu Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg).

- „Przebudowa drogi powiatowej nr 5490P Pakosław – Białykał, odcinek Sowy” wartość zadania w 2025 roku 1.395.073,33 zł (w tym 830.263,25 zł z tytułu Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg).

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej (str. 18) wskazano, że *„planowane przychody z tytułu 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 pochodzą z „Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg – 2 272 569,79 zł, zgodnie z umową z Wojewodą Wielkopolskim Nr 13.30/25 (101/25) z dnia 20.03.2025 r. wraz z aneksem na rozbudowę drogi powiatowej nr 5478P Golina Wielka-Miejska Górka, od skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 434 w m. Annopol do skrzyżowania z drogą krajową nr 36 w m. Miejska Górka”.*

Zauważyć zatem należy, iż otrzymane z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg środki w kwocie 3.099.833,03 zł w całości przeznaczono na wydatki w uchwale budżetowej na 2025 rok (2.269.569,78 zł + 830.263,25 zł=3.099.833,03 zł). Zatem brak jest podstaw do planowania w kolejnym roku budżetowym 2026 przychodów z tytułu niewykorzystanych środków z tego tytułu i wykazywania ich jako źródło sfinansowania deficytu budżetu.

Wskazano zatem nierealne źródło przychodów i źródło finansowania deficytu roku 2026.

Skład Orzekający wskazuje, iż na dzień wydania niniejszej opinii ze sprawozdania Rb-NDS oraz uchwały budżetowej na rok 2025 po zmianach wynika, iż Powiat ma możliwość zaangażowania w budżecie roku 2026 przychodów z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych ale tylko w kwocie 22.074,75 zł oraz nadwyżki z lat ubiegłych w kwocie 5.647.392,15 zł.

Biorąc pod uwagę powyższe Skład Orzekający uznał, że nie było podstaw do planowania w projekcie uchwały budżetowej na 2026 r. przychodów z tytułu 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 oraz w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej w poz. 4.2. w kwocie 2.272.569,79 zł i wykazywania tych przychodów jako źródła sfinansowania deficytu, co stanowi podstawę do sformułowania zastrzeżenia do opiniowanego projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Powyższe narusza przepis art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej zakres danych wymieniony w tym przepisie i doprecyzowany

w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83).

2. poz. 4.5 „Inne przychody niezwiązane z zaciągnięciem długu” w kwocie 7.900.000,00, w tym: poz. 4.5.1 „na pokrycie deficytu budżetu” w kwocie 6.800.000,00 zł (zamiast w poz. 4.4 „Spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych”, co wynika z Metodologii do WPF). W projekcie uchwały budżetowej ww. przychody planowane są w § 954 „przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych” w kwocie 7.900.000,00 zł.

W uchwale budżetowej na 2025 rok (po zmianie wprowadzonej uchwałą Nr XIX/123/25 z dnia 30 października 2025 r.) zaplanowano w rozchodach budżetu, rozchody w § 994 „Przelewy na rachunki lokat” w kwocie 7.900.000,00 zł. W uzasadnieniu do tej uchwały nie wskazano z jakich środków utworzono rozchody w § 994 „Przelewy na rachunki lokat”.

W projekcie uchwały budżetowej na 2026 rok Powiatu Rawickiego zaplanowano przychody w § 954 „przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych” w kwocie 7.900.000,00 zł.

W uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej na 2026 rok nie wyjaśniono z jakich środków utworzono w roku 2025 rozchody w § 994 „Przelewy na rachunki lokat” oraz w roku 2026 przychody w § 954 „przelewy dokonane z lokat z lat ubiegłych” w kwocie 7.900.000,00 zł oraz jakie zadanie planuje się finansować tymi środkami.

Objaśnień w zakresie przychodów wykazanych w poz. 4.5 „Inne przychody niezwiązane z zaciągnięciem długu” nie zawarto także w objaśnieniach przyjętych w WPF wartości, co narusza przepis art. 226 ust. 1 pkt.5 w związku z art. 226 ust. 2a o finansach publicznych.

Przepis art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowi, iż wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej zakres wymieniony w tym przepisie i doprecyzowany w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 83).

Natomiast w myśl art. 226 ust. 2a o finansach publicznych do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w art. 226 ust. 1 ww. ustawy. Zatem załączenie objaśnień wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej jest obligatoryjne, a tylko uszczegółowienie tych danych jest fakultatywne.

Objaśnienia załączone do projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej nie zawierają omówienia przychodów wykazanych w poz. 4.5 „Inne przychody niezwiązane z zaciągnięciem długu” w kwocie 7.900.000,00 zł.

W odniesieniu do powyższego, Skład Orzekający czyni uwagę.

IV.

Skład Orzekający wskazuje, że:

1. Planowane w uchwale budżetowej przychody z tytułu przelewów z rachunków lokat w kwocie 7.900.000,00 zł w załączniku nr 1 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2026-2037 wykazano w poz. 4.5 „Inne przychody niezwiązane z zaciąganiem długu” zamiast w poz. 4.4 „Spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych”.
Zgodnie z Metodologią do WPF (aktualizacja luty 2025) opracowaną przez Ministerstwo Finansów, w poz. 4.4 wykazuje się *„przychody z tytułu spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych lub środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych, ujmowane – zgodnie z załącznikiem nr 5 rozporządzenia - w paragrafach 902, 951 i 954”*..
2. Analiza projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2026-2037 w zakresie załącznika nr 2 „Wykaz przedsięwzięć do WPF” wykazała iż: dla zadania pn. „Tropami Wiedzy i Kultury: Mobilność Nauczycieli dla Rozwoju Szkoły” limit wydatków w roku 2026, który jest jednocześnie ostatnim rokiem realizacji zadania przyjęto plan w kwocie 28.592,90 zł, natomiast limit zobowiązań ustalono w kwocie 231.827,13 zł. Zatem limit zobowiązań ustalono w kwocie wyższej od sumy limitów wydatków w pozostałym okresie realizacji zadania, co narusza przepis art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

**Przewodnicząca
Składu Orzekającego**

Danuta Szczepańska

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.