



## **Uchwała Nr 4200/I/233/2020**

### **I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**

**w Katowicach**

**z dnia 11 grudnia 2020 r.**

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Wisła projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wisła**

Na podstawie art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 13 pkt 12, art. 19 ust 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) – I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodniczący      Tadeusz Stawowczyk  
Członkowie            Bernadeta Dziędziak  
                              Piotr Wybraniec

**uchwała**, co następuje:

#### **§ 1.**

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Wisła projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wisła.

#### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### **Uzasadnienie:**

Burmistrz Miasta Wisła przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wisła w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 w związku z art. 230 ust. 2 i 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 późn. zm.).

I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, dokonał analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Skład ustalił, co następuje:

1. Projekt wieloletniej prognozy finansowej został opracowany w formie projektu uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i obejmuje lata 2021 – 2033.
2. Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu, ustalono w oparciu o art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92 z późn. zm.).
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane, określone na podstawie art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, jednakże nie wypełniono pozycji 9.2, 9.2.1, 9.2.1.1., natomiast poz. 9.4. została nieprawidłowo wypełniona.
4. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2021 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.
5. Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu zasady, o której mowa w art. 242 powołanej na wstępie ustawy o finansach publicznych.
6. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych, jednakże Skład sygnalizuje istotne wątpliwości dot. kwot wydatków związanych z obsługą długu, które nie są skorelowane w pełni z wielkościami wykazanymi w aktualnie obowiązującej wieloletniej prognozie finansowej, natomiast nie odniesiono się do nich w objaśnieniach. Ponadto do spełnienia ww. relacji w roku 2023 niezbędne jest zastosowanie ustawowych wyłączeń, których kwoty uległy istotnym zmianom - w poszczególnych okresach - w stosunku do aktualnie obowiązującej prognozy, jednak również nie wyjaśniono zasadności ich zastosowania w objaśnieniach dołączonych do projektu prognozy.

Równocześnie Skład sygnalizuje poważne wątpliwości dot. części zaplanowanych kwot w ramach przedsięwzięć, z uwagi na ewentualny ich wpływ na wysokość kwoty długu jednostki, w świetle regulacji zawartej w art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych. Dotyczy to w szczególności następujących pozycji:

- dokapitalizowanie spółki komunalnej Baseny Wisła Sp. z o.o. z siedzibą w Wiśle (rekompensata inwestycyjna) - Zapewnienie potencjału rozwojowego - wydatki zaplanowano do 2033 roku,
- rekompensata eksploatacyjna dla spółki komunalnej Baseny Wisła Sp. z o.o. z siedzibą w Wiśle, wątpliwości budzi podstawa takiej rekompensaty, a wydatki zaplanowano do 2033 roku,
- dokapitalizowanie spółki komunalnej Wodociągi Ziemi Cieszyńskiej Sp. z o.o. z siedzibą w Ustroniu w związku z modernizacją ujęcia wody pitnej w zbiorniku Wisła Czarne - Zabezpieczenie odpowiednich zasobów dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Do skutków tych przedsięwzięć w aspekcie potencjalnego wpływu na wysokość kwoty długu nie odniesiono się jednak w objaśnieniach do prognozy.

Dodatkowo Skład sygnalizuje, że realizacja budżetu za 2020 rok będzie miała istotny wpływ na kształtowanie się ww. relacji z art. 243, natomiast ostatnie zmiany dokonane w dniu 24 listopada 2020 r. w uchwale budżetowej bieżącego roku wskazują na występujące zagrożenia związane ze znaczącym spadkiem dochodów.

7. W załączniku do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazano przedsięwzięcia, zgodnie z art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Skład stwierdził jednak występowanie nieprawidłowości w tym zestawieniu, gdyż w części przedsięwzięć występuje brak korelacji pomiędzy limitem zobowiązań a sumą sumy limitu wydatków w poszczególnych latach. Dotyczy to takich pozycji jak:

- wypłata odszkodowań za grunty zajęte pod drogi publiczne gminne - Regulowanie stanu prawnego nieruchomości stanowiących drogi,
- budowa dróg gminnych - Poprawa infrastruktury komunikacyjnej,
- dokapitalizowanie spółki komunalnej Baseny Wisła Sp. z o.o. z siedzibą w Wiśle (rekompensata inwestycyjna) - Zapewnienie potencjału,
- modernizacja mostów gminnych - Poprawa infrastruktury komunikacyjnej,
- realizacja inicjatyw lokalnych - Rozbudowa infrastruktury komunalnej.

8. W prognozie zawarto upoważnienia dla Burmistrza sformułowane na podstawie art. 228 ustawy o finansach publicznych.

9. Do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w myśl regulacji zawartej w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych, dołączono objaśnienia przyjętych wartości zawierające informacje dot. danych, o których mowa w art. 226 ust. 1 tej ustawy. Skład zwraca jednak uwagę, że objaśnienia są niepełne, wybiórcze i nie odnoszą się do wielu istotnych kwestii zamieszczonych w projekcie prognozy, na co wskazano m.in. w ww. pkt niniejszego uzasadnienia.

Po dokonaniu analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wisła I Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach zważył, co następuje:

Skład zobligowany był do wydania negatywnej opinii o przedłożonym dokumencie. Zasadniczym i głównym powodem takiej oceny przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej są konsekwencje prawne wynikające z przepisu art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem, uwzględniając również regulacje zawarte

w art. 9 ust. 1 - 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych zaciąganych lub emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2 - 4 i w art. 90 oraz innych długoterminowych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę powyższych zobowiązań, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ww. ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów bieżących budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań.

Podstawową okolicznością, którą Skład Orzekający zmuszony był uwzględnić przy opiniowaniu przedłożonego projektu, był fakt związany z istotną zmianą aktualnej sytuacji finansowej Miasta Wisła, albowiem na dzień wydawania niniejszej opinii w tej jednostce samorządu terytorialnego zaistniała sytuacja polegająca na niespełnieniu przez gminę obligatoryjnej relacji z ww. art. 243 ustawy o finansach publicznych - w 2023 roku. Była to konsekwencja dokonanych zmian w budżecie roku 2020 i w aktualnej wieloletniej prognozie finansowej tej gminy, na mocy uchwał podjętych przez Radę Miasta Wisła w dniu 24 listopada 2020 r., tj.: uchwały Nr XXIV/333/2020 zmieniającej budżet Miasta Wisła na rok 2020 i uchwały Nr XXIV/332/2020 zmieniającej wieloletnią prognozę finansową Miasta Wisła oraz zarządzenia Burmistrza Miasta Wisła Nr FN.301.17.2020 z dnia 24 listopada 2020 r zmieniającego wieloletnią prognozę finansową Miasta Wisła. Stan ten powoduje, że wystąpiła negatywna przesłanka ustawowa - dotycząca roku bieżącego - w postaci braku możliwości uchwalenia (zmiany) budżetu przez organ stanowiący gminy, co wywiera również bezpośredni wpływ zarówno na kształt zarówno planowanego budżetu roku 2021, jak wieloletniej prognozy finansowej. W związku z powyższym dane zaprezentowane w przedłożonym projekcie prognozy, który został sporządzony przed datą wskazanych wyżej istotnych zmian zarówno w aktualnym budżecie, jak i w wieloletniej prognozie finansowej powodują, że nie ma pełnej korelacji wielu istotnych danych wykazanych w opiniowanym dokumencie z wielkościami figurującymi w obowiązującej prognozie finansowej. Jest to o tyle istotne, że część danych założonych w projekcie prognozy, obejmującej lata 2021-2033, w sposób bardzo istotny odbiega od wielkości obowiązujących w aktualnie obowiązującej uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w której występuje obecnie niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, i są one prezentowane w sposób korzystniejszy niż wynika to z ostatnio dokonanych zmian przez Radę Miasta. Dotyczy to m.in. rozbieżności różnych kwot wykazanych w prognozie, z których najistotniejsze są kwoty wydatków bieżących, w tym wydatków na obsługę długu. Ponadto w sposób istotny zwiększono kwoty wyłączeń, co wpływa na możliwość spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Taki stan rzeczy powoduje, że Skład nie był w stanie w sposób obiektywny dokonać pozytywnej oceny w zakresie prawidłowego prognozowania danych uwidoczonych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej,

uwzględniając aktualny stan niespełniania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, wynikający z dokonanych ostatnich zmian budżetu i prognozy, co w sposób bardzo wyraźny wskazuje na pojawiającą się tendencję związaną z obiektywnym pogorszeniem się sytuacji finansowej tej jednostki samorządu terytorialnego, na co mają wpływ przede wszystkim trudności z realizacją strony dochodowej budżetu.

Biorąc pod uwagę fakt, iż oba opiniowane dokumenty, tj. projekt uchwały budżetowej i projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej muszą być ze sobą odpowiednio skorelowane i jednocześnie zgodne co do wartości przyjętych w nich co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego, o czym stanowi art. 229 ustawy o finansach publicznych, Skład musiał dokonać stosownych ocen tych dokumentów w sposób kompleksowy. Z tych względów wskazuje się na potrzebę dokonania odpowiednich korekt i uzupełnień w przedłożonym dokumencie, mając na uwadze przede wszystkim spełnienie ustawowego postulatu realistyczności prognozy, sformułowanego w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, oraz konieczność odpowiedniej korelacji przyszłej prognozy z aktualną sytuacją finansową Miasta Wisła, wynikającą ze stanu aktualnego budżetu i obowiązującej wieloletniej prognozy finansowej.

Dodatkowo Skład wskazuje na konieczność optymalnego, a zarazem ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego z uwagi na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze epidemii COVID-19, stosownie bowiem do przepisu art. 230 ust. 3 ww. ustawy o finansach publicznych - opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej - regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, I Skład Orzekający przedstawiony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaopiniował - jak w sentencji.

Na podstawie art. 230 ust. 3 zdanie drugie, w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, niniejsza opinia winna zostać opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429 z późn. zm.).

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia.

**Przewodniczący I Składu Orzekającego**  
**Tadeusz Stawowczyk**