

Uchwała Nr 11/WPF/2020
Składu Orzekającego Nr 10
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 26.11.2020 roku.

w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie
uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2021-2031.

Skład Orzekający Nr 10 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w osobach:

Przewodniczący	-	Jan Sieklucki
Członkowie:	-	Halina Strzelecka
	-	Karol Bednarek

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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), a także Zarządzenia Nr 15/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 23 listopada 2020 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania, po analizie projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2021 – 2031

uchwalił, co następuje:

zaopiniować pozytywnie z uwagami projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2021 - 2031.

Uzasadnienie

Prezydent Włocławka spełniając wymogi określone art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą” przedstawił (po terminie ustawowym) Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2021 – 2031, (dalej WPF) celem zaopiniowania.

Z zapisów uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z 1 stycznia 2021 roku i z tym dniem utraci moc uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2020 - 2030, podjęta przez Radę Miasta Włocławek w dniu 16 grudnia 2019 roku (z późniejszymi zmianami). Termin wejścia w życie uchwały określono prawidłowo, o ile zostanie ona podjęta w 2020 roku.

Skład Orzekający dokonał analizy projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek wraz z prognozą kwoty długu oraz wykazem przedsięwzięć realizowanych w latach 2021 – 2026.

Zdaniem Składu Orzekającego przedłożony projekt uchwały zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy. Zgodnie z art. 229 ustawy wartości przyjęte w projekcie WPF w zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów, w tym planowanych do zaciągnięcia zobowiązań i ich spłat w roku 2021 są zgodne z projektem uchwały budżetowej Miasta na 2021 rok. Występuje zgodność czasokresu na jaki sporządzono WPF z czasem realizacji przedsięwzięć.

Z projektu wynika, że prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy.

Projekt uchwały w sprawie uchwalenia WPF zawiera upoważnienia do zaciągania zobowiązań. Skład dokonał weryfikacji upoważnień z projektu uchwały w sprawie WPF z upoważnieniami w kontekście zapisów projektu uchwały budżetowej. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy finansach publicznych.

Została zachowana zasada zrównoważenia budżetu w zakresie wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 ustawy. Planowana nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi wynosi tylko 3.968.889,00 zł i stanowi 0,6 % planowanych dochodów bieżących. Skład Orzekający wskazuje, że w latach 2018 - 2019 Miasto Włocławek osiągnęło nadwyżkę operacyjną w wysokości odpowiednio 61,9 miliona zł oraz 60,8 miliona zł. Według planu na koniec trzeciego kwartału 2020 roku nadwyżka ta wynosi 32,4 miliona zł. Natomiast w latach 2021 – 2026 zaplanowano nadwyżkę operacyjną w przedziale od 108,5 do 137,3 miliona zł.

W ocenie Składu, mając na uwadze dane historyczne prognozowane wysokości nadwyżki operacyjnej w latach 2021 – 2026 są trudne do uzyskania. Wysokość nadwyżki operacyjnej jest oczywiście pochodną wielu czynników, z których część jest niezależna od działań organów jednostek samorządu terytorialnego, niemniej to właśnie działania tych organów w największym stopniu stanowią o poziomie omawianej nadwyżki. Malejący poziom nadwyżki operacyjnej niewątpliwie wiąże się zaś z negatywnymi konsekwencjami dla finansów samorządowych (choćby w postaci malejących indywidualnych wskaźników zadłużenia). Nadwyżka operacyjna wskazuje, czy jednostka ta jest w stanie pokryć wydatki bieżące dochodami bieżącymi. Im wyższa jest wartość nadwyżki operacyjnej, tym większe są możliwości realizacji przez JST przedsięwzięć inwestycyjnych, zarówno bezpośrednio, dzięki

przeznaczeniu kwoty nadwyżki operacyjnej na inwestycje, jak i pośrednio, w drodze spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych na cele inwestycyjne.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt WPF spełnia wymogi ustawowe w zakresie dopuszczalnego poziomu obsługi zadłużenia, gdyż roczna wartość obciążeń budżetu spłatą długu i kosztami jego obsługi nie przekracza średniej arytmetycznej (z obliczonych dla bezpośrednio poprzedzających dany rok budżetowy trzech lat) relacji dochodów bieżących powiększonych o wpływy uzyskane ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem. Skład Orzekający podkreśla jednak, że ustawowe relacje zostaną spełnione przy założeniu, że sporządzone na lata przyszłe prognozy okażą się poprawnie sporządzone i realne do uzyskania.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy WPF „powinna być realistyczna”, a zatem uwzględniać zdarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową w perspektywie czasu wykraczającej poza rok budżetowy. Mając powyższe na uwadze Skład Orzekający zwrócił również uwagę na realizację WPF w ujęciu formalnym (zgodność z prawem) i realizację źródeł finansowania (kryterium realności przyjętych wartości), wykazanych w WPF w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich. Skład Orzekający w zakresie planowanej w latach 2021 – 2026 nadwyżki operacyjnej nie podziela przewidywań objętych prognozą. Skład wskazuje równocześnie, że nawet przy zachowaniu wymaganych wskaźników oraz zachowanej relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, mogą pojawić się także inne zdarzenia i okoliczności mające wpływ na długoterminowe zobowiązania Miasta, których nie da się przewidzieć w chwili obecnej.

Ponadto przedmiotem opiniowania jest prognoza kwoty długu, skorelowana kwotowo z planowanymi wielkościami budżetowymi i danymi z WPF w zakresie wyników budżetów oraz przychodów i rozchodów w kolejnych latach. Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy w WPF przedstawiono prognozowaną kwotę zadłużenia miasta na koniec każdego roku objętego prognozą, o której mowa w art. 243 ustawy. W zakresie prognozy kwoty długu Skład Orzekający stwierdza, że została ona sporządzona na lata 2021 - 2031 i obejmuje okres, w jakim przewiduje się pełną spłatę zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań. Jako źródło spłaty długu w roku 2021 wskazano kredyt bankowy. Od roku 2022 roku przewiduje się, iż spłata długu pokryta zostanie planowaną na te lata nadwyżką budżetową.

Zgodnie z danymi zawartymi w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec 2019 roku dług Miasta wyniósł 257.999.888,00 zł. Natomiast przewidywany dług miasta, (wykazany w projekcie prognozy) na koniec 2020 wyniesie 300.952.707,00 zł. Mając na uwadze planowane do zaciągnięcia w 2021 roku zobowiązania zwrotne ujęte w prognozie (135.761.450,00 zł), oraz planowane do spłaty zaciągnięte zobowiązania (30.276.000,00 zł) prognozowany dług Miasta na koniec 2021 roku wyniesie 405.989.157,00 zł i jest on niezgodny z kwotą długu wykazaną w prognozie

(265.227.707,00 zł). Powyższe narusza art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, w szczególności zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto lub planuje się zaciągnąć zobowiązania, Skład Orzekający orzekł jak w sentencji uchwały.

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Składu Orzekającego
Jan Sieklucki
Członek Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy