

**Uchwała Nr 11/WPF/2021**  
**Składu Orzekającego Nr 7**  
**Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy**  
**z dnia 15 grudnia 2021 roku**

sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym projekcie uchwały w sprawie  
uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek

Skład Orzekający Nr 7 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, wyznaczony Zarządzeniem Nr 15/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 17 listopada 2021 roku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania w osobach:

Przewodniczący - Karol Bednarek

Członkowie: - Elżbieta Osińska  
- Halina Strzelecka

działając na podstawie art.13 pkt 12 i art.19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.)

**uchwalił, co następuje:**

zaopiniować **pozytywnie** projekt uchwały w sprawie uchwalenia  
Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2022-2038

U z a s a d n i e n i e

Prezydent Miasta Włocławek, zgodnie z art. 230 ust 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869) przedłożył w ustawowym terminie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek na lata 2022 – 2038, (dalej WPF) celem zaopiniowania.

Z zapisów uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2022 roku i z tym dniem utraci moc uchwała w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Włocławek ze zmianami, podjęta przez Radę Miasta Włocławek w dniu 29 grudnia 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 2022 – 2027.

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. Występuje zgodność kwot ujętych w projekcie WPF i projekcie uchwały budżetowej zakresie wyniku budżetu, przychodów i rozchodów zgodnie dyspozycją art. 229 ustawy.

Zaplanowane przez jednostkę przychody budżetu w wysokości 121.881.517,83 zł w całości pochodzą z przychodów z zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie zmiany WPF uwzględnia elementy wymagane w art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

W projekcie uchwały zamieszczono również 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. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy.

Została zachowana zasada zrównoważenia budżetu w zakresie wydatków bieżących, wynikająca z art. 242 ustawy, tj. planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących w całym okresie obowiązywania WPF. Nadwyżkę operacyjną roku 2022 zaplanowano w wysokości 3.800.000,00 zł.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt WPF spełnia wymogi ustawowe w zakresie dopuszczalnego poziomu obsługi zadłużenia. Skład Orzekający podkreśla jednak, że ustawowe relacje zostaną spełnione o ile sporządzone na lata przyszłe prognozy okażą się realne.

*Skład Orzekający przypomina jednocześnie, że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021, poz. 1927) „ustalana na lata 2022-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 [...], do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich **trzech albo siedmiu lat** relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji dokonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. i informuje o wyborze właściwą regionalną izbę obrachunkową oraz organ stanowiący tej jednostki”.*

Z danych ujętych w WPF wynika, że w każdym roku objętym prognozą Gmina zachowa limit obsługi zadłużenia, określony relacją wskazaną w art. 243 ust. 1 ustawy.

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 (ze szczególnym uwzględnieniem roku 2022) w kontekście przewidywanego wykonania lat poprzednich. Skład pozytywnie ocenił „prawidłowości” przewidywań w zakresie objętym wieloletnią prognozą. Objasnienia do WPF są powiązane z przyjętymi wartościami, uprawdopodobniają realizację prognozowanych kwot w WPF i wykazie przedsięwzięć.

*Niemniej jednak Skład Orzekający zwraca uwagę na zaplanowaną wysokość dochodów bieżących z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące (kolumna 1.1.4), która ma wpływ na poziom wskaźnika zadłużenia. W roku budżetowym 2022 nastąpi bowiem zmiana podmiotu zajmującego się obsługą świadczeń wychowawczych tzw. 500+, w efekcie czego środki te nie będą wypłacane przez samorzady, a co za tym idzie zostaną one pozbawione dotacji na zadania zlecone. Miasto prawidłowo obniżyło w roku 2022 dochody wykazane w kolumnie 1.1.4. prognozy jednakże w latach następnych odnotować można wzrost planowanych wielkości, co nie znajduje uzasadnienia w objaśnieniach przyjętych do WPF. Ponadto w kolumnach od 1.1.1 do 1.1.5.1 dla lat 2026-2038 oraz dla kolumny 2.1.1 w latach 2025-2038 nie założono żadnych danych prognostycznych.*

*W Wieloletniej Prognozie Finansowej zaplanowano w roku 2023 wysoką, trudną do zrealizowania, nadwyżkę operacyjną. Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi wykazana w kolumnie 7.1 wynosi wówczas 108.525.000,00 zł, podczas gdy: wykonanie roku 2019 wyniosło 60.802.043,00 zł, wykonanie roku 2020 – 45.376.196,36 zł, plan roku 2021 – 5.707.586,48 zł, prognoza roku 2022 – 3.800.000,00 zł, a prognoza w latach 2024-2038 waha się między 43.912.806,00 zł w roku 2035 a 51.725.000,00 zł w roku 2037. Skład Orzekający wskazuje, że wysokość nadwyżek operacyjnych ma duże znaczenie w kontekście spełniania przez jednostkę relacji określonych w art. 243 uofp.*

W prognozie założono dochody ze sprzedaży majątku. Ze względu na fakt, że dochody te mają istotny wpływ na wartość wskaźnika dopuszczalnej spłaty w kolejnych latach zgodnie z normą zawartą w art. 243 ustawy istotne jest ich realne planowanie.

Do projektu uchwały dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć. Dla każdego przedsięwzięcia określono jego: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynację przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe. Wykaz ten spełnia wymogi formalne określone w art. 226 ust. 3 ustawy.

Skład Orzekający wskazuje, że z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 2500). Wprowadza ona znaczne zmiany dotyczące, między innymi sposobu wyliczenia relacji określonej w art. 243. Ponadto w art. 243 ust. 2 pkt 4 doprecyzowano, że po sporządzeniu sprawozdań budżetowych za rok poprzedzający rok

budżetowy – w relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych należy uwzględnić wartości wykonane, które wynikają ze sprawozdań rocznych.

Ponadto ustawą tą doprecyzowano regulację dotyczącą tytułów dłużnych o inne nienazwane ustawowo umowy oraz inne stosunki prawne, które wywołują skutki podobne do kredytu i pożyczki (art. 72 ust. 1a).

Niniejsza opinia oparta jest wyłącznie na wynikach analizy przedłożonych dokumentów i dotyczy formalno-prawnych aspektów możliwości spłaty zadłużenia. Nie może być zatem uważana za opinię obejmującą wszechstronną ocenę kondycji finansowej Miasta.

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

Przewodniczący Składu Orzekającego  
Karol Bednarek  
Członek Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy