

Uchwała Nr 4200/I/221/2020

I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 9 grudnia 2020 r.

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

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 Dziedziak
	Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Żywca projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Żywca – z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Burmistrz Miasta Żywca przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Żywca 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 i zważył, 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 – 2029. Skład zwraca uwagę, że w § 1 uchwały określono nieprawidłowo okres, na jaki jest uchwalana prognoza.
2. Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu, są zgodne z wymogami określonymi w art. 227 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisami 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 zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych. W ocenie Składu część zaprezentowanych danych w prognozie budzi jednak wątpliwości pod kątem oceny spełniania wymogu realistyczności prognozy. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż na rok 2021 zaplanowano wysoki deficyt operacyjny w kwocie -5.484.492,81 zł, do czego Skład odniósł się w odrębnej opinii o projekcie uchwały budżetowej Miasta Żywca na 2021 rok. Z kolei w roku 2020 (wg stanu na III kwartał) zaplanowana jest nadwyżka operacyjna w kwocie jedynie 99.859,67 zł. Począwszy od roku 2022 planuje się wysokie nadwyżki operacyjne od ok. 6,6 mln zł, stopniowo rosnące do aż do poziomu 13,6 mln zł. Z danych dotyczących wykonania nadwyżek operacyjnych w poprzednich latach wynika że realizowano je w kwotach powyżej 10 mln zł, a według danych sprawozdawczych na koniec III kwartału 2020 roku zrealizowana nadwyżka wyniosła 6,6 mln zł, dużo więcej niż planowano, jednakże znacznie mniej niż w poprzednich latach. Zastosowany sposób planowania budżetowego na rok 2020 i projekt budżetu na rok 2021 w sposób zdecydowany odbiegają od założonych parametrów prognozy w kolejnych latach, co powoduje zasadnicze wątpliwości co do oceny możliwości spełnienia ustawowej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach przyszłych. Ponadto Skład zwrócił uwagę, że dochody bieżące założono optymistycznie, powyżej 3% wzrostu w kolejnych latach, natomiast wydatki bieżące w 2022 roku zaplanowano ze spadkiem o 4,92%. Dodatkowo nie odniesiono się w objaśnieniach do planowanych dochodów ze sprzedaży majątku, co powoduje poważne wątpliwości co do ich zrealizowania, a wg. danych sprawozdawczych za III kwartał 2020 roku sprzedaż majątku wyniosła jedynie 487.961,23 zł na planowaną kwotę 5.100.000,00 zł, (tj. zaledwie 9,6%) i stanowi istotny udział w dochodach budżetu gminy. Przy takim poziomie realizacji sprzedaży mienia i pozostałych danych budżetowych - zgodnie z planem III kwartału br. - istnieje realne zagrożenie możliwości spełnienia relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Oceniając przedłożony projekt prognozy Skład dodatkowo przeprowadził stosowne symulacje, które wskazują na niespełnienie tej relacji przy niezrealizowaniu dochodów ze sprzedaży mienia w latach 2021-2022.

Biorąc pod uwagę sytuację finansową Miasta Żywca, zaprezentowaną w przedłożonym projekcie, Skład przeprowadził dodatkowe symulacje - z zastosowaniem wskaźnika

makroekonomicznego CPI (dynamika średnioroczna cen towarów i usług konsumpcyjnych) ogłoszonego przez Ministerstwo Finansów w dokumencie pn. „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw dla cen towarów i usług konsumpcyjnych”, tj. symulacji dochodów bieżących, wydatków bieżących oraz dochodów z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące z zastosowaniem wskaźnika CPI podanego w tych wytycznych, i stwierdził, że obligatoryjna relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych (indywidualny wskaźnik zadłużenia) według wyliczeń tut. Izby nie będzie spełniona w poszczególnych kolejnych latach, co powoduje potencjalne poważne zagrożenia, co do możliwości spełnienia ustawowej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w przyszłych latach objętych prognozą. Z powyższych względów zaleca się dokonanie ponownej dogłębnej analizy danych planistycznych, które winny być urealnione. Bardzo istotne dla kształtowania się aktualnej sytuacji jednostki będzie w tym stanie rzeczy odpowiednie zrealizowanie budżetu Miasta w 2020 roku, co ze względu na aktualną sytuację makroekonomiczną związaną z pandemią Covid-19, może być jednak znacznie utrudnione. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Skład Orzekający zobligowany był do sformułowania niniejszych zastrzeżeń i wskazania konieczności dokonania stosownych korekt w dokumentach przyszłej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Żywca, które w efekcie umożliwią dokonanie obiektywnej oceny jej zgodności z prawem.

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. Wątpliwości Składu budzi jednak brak wypełnienia wielu pozycji w prognozie, a w szczególności nie podano danych w poz. 9.3.1, gdzie mogą być planowane wydatki z tego tytułu, nie wypełniono poz. 10.6. - spłaty, o których mowa w pkt. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych oraz pozycji: 2.2.1, 2.2.1.1, 9.1, 9.1.1.1, 9.2, 9.2.1, 9.2.1.1, 9.3.1.1, 9.4, 9.4.1, 9.4.1.1. Mankamenty te winny być usunięte w przyszłej uchwale organu stanowiącego.
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, jednak Skład sygnalizuje, że w odrębnej opinii - o projekcie uchwały budżetowej na rok 2021 - zamieścił stosowne zastrzeżenia dot. części bieżącej (operacyjnej) budżetu.
6. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych.
7. W załączniku do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazano przedsięwzięcia, zgodnie z wymogami zawartymi w art. 226 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

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 sygnalizuje jednak, że objaśnienia są bardzo lakoniczne i wybiórcze, co w istocie wpływa na ograniczoną możliwość dokonania obiektywnej oceny przedłożonego projektu przez pryzmat postulatu realistyczności, sformułowanego w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Z uwagi na trudne do przewidzenia skutki społeczno-gospodarcze epidemii COVID-19 wskazuje się na konieczność optymalnego, a zarazem ostrożnego zarządzania długiem jednostki samorządu terytorialnego. 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