

Uchwała SO.0957/60/18/2020
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 22 grudnia 2020 r.
w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej
Miasta Piły na lata 2021 – 2031

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, wyznaczony zarządzeniem Nr 36/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 2 grudnia 2020 r., w osobach:

Przewodnicząca: Katarzyna Kosmowska
Członkowie: Aldona Pruska
 Michał Suchanek

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 2019 r. poz. 2137.) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Piły projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Piły na lata 2021 – 2031

**opinię pozytywną
z uwagą zawartą w pkt II.7. uzasadnienia**

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

I. Projekt uchwały w sprawie w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Piły na lata 2021 – 2031 został przedłożony tutejszej Izbie dniu 26 listopada 2020 r.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami będącymi w posiadaniu Izby: uchwałą budżetową na 2020 r. (po zmianach), uchwałą w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Piły na lata 2020 – 2031 (po zmianach), projektem uchwały budżetowej na 2021 r., uchwałami mogącymi mieć wpływ na zadłużenie Jednostki oraz sprawozdaniami budżetowymi sporządzonymi wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. oraz 30 września 2020 r.

II.

1. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.).
2. Do projektu dołączone zostały objaśnienia przyjętych wartości, czym spełniono wymóg określony w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych.
3. Z projektu wynika, że prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycję przepisu art. 227 ustawy o finansach publicznych.

4. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 oraz art. 232 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
5. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych.
6. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.
7. Z przedstawionych w projekcie danych wynika, że w okresie objętym prognozą kwoty długu, tj. w latach 2021-2031, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Relacja ta zostanie zachowana po uwzględnieniu wyłączeń z art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych (poz. 5.1.1.2 załącznika Nr 1 do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej), które w latach 2023-2031 zaplanowano w łącznej kwocie 16.506.912,00 zł. W objaśnieniach przyjętych wartości dołączonych do projektu wskazano, że: „(...) część spłat przychodów zwrotnych, przeznaczonych na zadania dofinansowane środkami europejskimi objęta jest ustawowymi wyłączeniami z art. 243.

Wyłączenia te dotyczą następujących zadań:

a) realizowanych w 2017 r.:

- *Wspieranie gospodarki niskoemisyjnej poprzez poprawę mobilności miejskiej w Pile – umowa o dofinansowanie nr RPWP.03.03.01-30-0040/16-00 z 26 maja 2017 r. wraz z aneksami,*
- *Kompleksowa modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej w Pilskim OSi – umowa o dofinansowanie nr RPWP.03.02.01-30-0002/16-00 z 6 marca 2017 r. wraz z aneksem,*
- *Przygotowanie programu rewitalizacji, zgodnie z ustawą o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r. i wytycznymi Ministerstwa Rozwoju dotyczącymi rewitalizacji – umowa o dofinansowanie nr DPR.U.69/2016 z 25 października 2016 r.*

b) realizowanych w 2020 r.:

- *Poprawa mobilności miejskiej w Pile w przebiegu obwodnicy śródmiejskiej – ul. Okólna – umowa o dofinansowanie nr RPWP.03.03.01-30-0008/18-00 z 5 lipca 2019 r.,*
- *Wspieranie gospodarki niskoemisyjnej poprzez poprawę mobilności miejskiej w Pile – umowa o dofinansowanie nr RPWP.03.03.01-30-0040/16-00 z 26 maja 2017 r. wraz z aneksami,*
- *Rozwój miejskiego zbiorowego transportu niskoemisyjnego wraz z systemem zarządzania komunikacją miejską w Pile – umowa o dofinansowanie nr RPWP.03.03.01-30-0004/16-00 z 18 grudnia 2018 r.,*
- *Rewitalizacja przestrzeni publicznej w Pile – tereny nadrzeczne rzeki Gwdy i północna część wyspy miejskiej – umowa o dofinansowanie nr RPWP.09.02.01-30-0061/17-00 z 17 października 2018 r.,*
- *Projekt Piła stawia na Maluchy – umowa o dofinansowanie nr RPWP.06.04.01-30-0095/19-00 z 22 maja 2020 r. (wkład własny),*
- *Dotacja na modernizację i poprawę warunków funkcjonowania Muzeum Stanisława Staszica w Pile – umowa o dofinansowanie nr RPWP.04.04.01-30-0009/19-00 z 4 września 2020 r. (wkład własny).”.*

Jednakże Skład Orzekający wskazuje, że w latach 2022, 2023 i 2026 różnica pomiędzy relacją określoną po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) – poz. 8.1. a dopuszczalnym limitem spłaty zobowiązań, określonym po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonym w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat) - poz. 8.3. wyniesie mniej niż 1 punkt procentowy, tj. odpowiednio 0,41 punktu procentowego, 0,7 punktu procentowego i 0,05 punktu procentowego.

Na kształtowanie się dopuszczalnych limitów spłaty zobowiązań określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych w powyższych latach istotny wpływ ma niewielka kwota nadwyżki operacyjnej (nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) przewidziana w projekcie uchwały budżetowej na 2021 rok w wysokości 451.778,34 zł oraz planowanie w budżecie na 2020 rok (wg stanu na koniec III kwartału 2020 r.) deficytu operacyjnego w wysokości 4.988.179,80 zł (zrównoważonego przychodami z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych).

Ponadto Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku Nr 1 do projektu uchwały w 2023 r. w poz. 4.4 wykazano przychody z tytułu spłaty udzielonej pożyczki w latach ubiegłych w kwocie 1.111.636,48 zł. W objaśnieniach wskazano, że są to przychody „z tytułu spłaty pożyczki udzielonej w roku 2020 Związkowi Międzygminnemu PRGOK”.

Z dokumentów będących w posiadaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wynika, że Miasto Piła planuje w 2020 r. udzielić Związkowi Międzygminnemu „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” z siedzibą w Pile długoterminowej pożyczki na spłatę wcześniej zaciągniętego kredytu krótkoterminowego na spłatę zobowiązania powstałego wobec Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, z tytułu zwrotu nienależnie pobranego dofinansowania na budowę Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Gminie Okonek i Gminie Wyrzysk, w związku z wystąpieniem tych Gmin ze Związku Międzygminnego. Spłata pożyczki ma nastąpić w 2023 r.

Skład Orzekający wskazuje, że w roku planowanej spłaty pożyczki przez Związek Międzygminny, tj. w roku 2023, spłata ta powinna zostać wykazana również jako zobowiązanie związku współtworzonego przez tę jednostkę przypadające do spłaty w tym roku budżetowym, podlegające doliczeniu do łącznej kwoty spłat i wykupów, o których mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z art. 244 ustawy o finansach publicznych (poz. 10.4 załącznika Nr 1 do WPF). Zgodnie bowiem z art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów, o których mowa w art. 243 ust. 1, dodaje się, przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez daną jednostkę samorządu terytorialnego:

- 1) w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wspólnej inwestycji współfinansowanej kredytem, pożyczką lub emisją obligacji spłacanych lub wykupywanych w danym roku budżetowym;

2) w pozostałych przypadkach - w wysokości proporcjonalnej do jej udziału we wpłatach wnoszonych na rzecz związku, którego jest członkiem.

Łączna kwota spłat i wykupów jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243, nie obejmuje zobowiązań związku współtworzonego przez tę jednostkę, na które jednostka udzieliła gwarancji i poręczeń (art. 244 ust. 2 ustawy).

Wyliczony na podstawie danych wykazanych w załączniku Nr 1 do projektu uchwały dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat) – poz. 8.3 w 2023 r. wynosi 6,80%, a relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok) – poz. 8.1 wynosi 6,10%.

Natomiast po wykazaniu w poz. 10.4 zobowiązań Związku Międzygminnego z tytułu spłaty pożyczki w kwocie 1.111.636,48 zł, relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wyniesie 6,53%. Wskaźnik spłaty z art. 243 ustawy nie zostanie wprowadzie przekroczony, ale różnica pomiędzy wskaźnikiem „planowanym” a „dopuszczalnym” zmniejszy się z 0,7 do 0,27 punktu procentowego.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Składu Orzekającego, uchwalenie Radę Miasta Piły wieloletniej prognozy finansowej w brzmieniu zaproponowanym w opiniowanym projekcie spowoduje konieczność stałego monitorowania prognozowanych wielkości budżetowych, w szczególności dochodów i wydatków bieżących, a w razie potrzeby dokonywanie korekt tych wielkości, ewentualnie zmian w harmonogramie spłaty zobowiązań, celem zachowania reguły określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niewielkie nawet odstępstwa od przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej założeń, mogą bowiem doprowadzić do naruszenia relacji wynikającej z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi do przedłożonego projektu.

III. Skład Orzekający wskazuje, że w złączniku Nr 1 do projektu uchwały w następujących pozycjach wykazano dane niezgodne z projektem uchwały budżetowej na 2021 r.:

- poz. 9.3.1.1 „Wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym: finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” - wykazano projektowane wydatki w kwocie 1.355.575,00 zł, podczas gdy w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r. wydatki z tego tytułu planuje się w kwocie 1.408.186,00 zł,
- poz. 9.4. „Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy” - wykazano projektowane wydatki

w kwocie 17.200.929,00 zł, podczas gdy w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r. wydatki z tego tytułu planuje się w kwocie 17.160.929,00 zł,

- poz. 9.4.1. „Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” wykazano projektowane wydatki w kwocie 17.200.929,00 zł, podczas gdy w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r. wydatki z tego tytułu planuje się w kwocie 17.160.929,00 zł,
- poz. 9.4.1.1. „Wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym: finansowane środkami określonymi w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy” wykazano projektowane wydatki w kwocie 9.030.193,00 zł, podczas gdy w projekcie uchwały budżetowej na 2021 r. wydatki z tego tytułu planuje się w kwocie 11.146.355,00 zł,

Na etapie uchwalania uchwała budżetowa i wieloletnia prognoza finansowa powinny wykazywać pełną zgodność.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

Katarzyna Kosmowska

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