

WPLYNĘŁO  
KANCELARIA OGÓLNA  
Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu

2017 -11- 28

ilość załączników .....  
podpis 2269/2017

**Uchwała Nr 4200/II/184/2017  
z dnia 27 listopada 2017 roku**

**II Składu Orzekającego Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Katowicach**

**w sprawie: opinii o przedłożonym przez Zarząd Związku Międzygminnego ds. Ekologii  
w Żywcu projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej  
Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu.**

Na podstawie art. 4 ust. 2 oraz art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) i art. 13 pkt 12, art. 19 ust 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) - **II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:**

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak

Członkowie: Tadeusz Stawowczyk  
Piotr Wybraniec

**uchwała, co następuje:**

**§ 1.**

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez **Zarząd Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu** projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej **Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu – z zastrzeżeniami** opisanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

**§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Zarząd Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 pkt 2 z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w formie dokumentu elektronicznego niekompletny projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy

finansowej Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu. Nie przekazano drogą elektroniczną samego projektu uchwały, lecz wyłącznie załączniki do uchwały, co nie jest zgodne z wymogiem wynikającym z art. 230 ust. 9 wyżej wymienionej ustawy.

II 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 w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i obejmuje lata 2018 – 2027;
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 roku o finansach publicznych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U z 2015 r. poz. 92);
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane, określone zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, **za wyjątkiem** niepełnego wskazania przeznaczenia nadwyżki budżetu w 2019 roku, ponadto w objaśnieniach podano tylko spłatę wcześniej zaciągniętej pożyczki, a Związek wyemitował także obligacje;
4. Projekt wieloletniej prognozy finansowej stanowiący załącznik do projektu uchwały, nie został sporządzony zgodnie z wymogami wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do powyżej wymienionego rozporządzenia Ministra Finansów. **Różnice dotyczą wartości wykazanych w zakresie 2018 roku, w stosunku do kwot ujętych w projekcie uchwały budżetowej i są to:**
  - a) kwota z poz. 1.1.5 dochody z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące - różnica w wysokości 33.645.211 zł,
  - b) kwota z poz. 11.1 wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane - różnica w wysokości 1.044.546 zł,
  - c) kwota z poz. 11.4 wydatki inwestycyjne - różnica w wysokości 26.450 zł,
  - d) **kwota z poz. 12.2 dochody majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy - różnica w wysokości 16.223.862 zł,**

- e) kwota z poz. 12.3.1 wydatki bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy - różnica w wysokości 13.834 zł,
  - f) kwota z poz. 12.4 wydatki majątkowe na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy - różnica w wysokości 6.720.292 zł;
5. 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 z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w postaci wykazu przedsięwzięć wieloletnich, sporządzonego według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów;
  6. 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, **jednakże różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi wyraźnie maleje, bo z kwoty 18.875.944 zł w 2018 roku do kwoty 410.682 zł w 2027 roku, co może sygnalizować problemy ze spełnieniem reguły z art. 242 ustawy w dalszych latach prognozy;**
  7. Prognoza kwoty długu **nie została** sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 powyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. **Relacja nie zostanie spełniona w latach 2020 do 2027.** Skład wydając pozytywną opinię z zastrzeżeniami uwzględnił, iż art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowi, że do przypadających jednostce samorządu terytorialnego kwot spłat i wykupów z tytułów dłużnych, należy dodać przypadające do spłaty w tym samym roku budżetowym kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, zatem zaliczane do długu publicznego zobowiązania Związku są ujmowane w prognozach opracowanych przez jednostki samorządu terytorialnego współtworzące Związek. Skład oparł się również na stanowisku Ministerstwa Finansów, w świetle którego ze względu na treść art. 244 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - art. 243 ww. ustawy nie ma zastosowania do związków jednostek samorządu terytorialnego. Takie stanowisko Ministerstwo Finansów /Departament Finansów Samorządu Terytorialnego/ przekazało tutejszej Izbie w piśmie z dnia 7 grudnia 2015 roku, znak: ST8-4701-19/11/WWR/2015; ST8.4763.4.2015. **Skład wnosi zastrzeżenia, ze względu na bardzo wysokie zadłużenie Związku, sięgające w 2018 roku kwoty 102.197.427 zł, czyli poziomowi 81% dochodów budżetu Związku w tym roku. Ponadto jego spłata przy**

**braku lub niepełnej refundacji środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych może być zagrożona;**

8. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2018 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu;
9. W prognozie zawarto upoważnienia dla Zarządu Związku sformułowane na podstawie art. 228 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, **jednakże po analizie danych zawartych w objaśnieniach stanowiących załącznik nr 3 do projektu uchwały, Skład wnosi uwagi do upoważnienia z § 4 ust. 2**, stanowiącego o zaciąganiu zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. W ocenie Składu, zawieranie umów wieloletnich, jest możliwe – co do zasady – w oparciu o wieloletnią prognozę finansową (załącznik opisujący przedsięwzięcia, m.in., poprzez wskazanie limitów wydatków na kolejne lata i limitu zobowiązań) lub w ramach upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Wymienione w objaśnieniach niektóre tytuły umów planowane do zawarcia z przekroczeniem roku budżetowego na ciągłość działania mogą budzić wątpliwości, co do **ich niezbędności** dla zapewnienia ciągłości działania (funkcjonowania) Związku na przełomie roku budżetowego (lat). Przesłanka niezbędności jest natomiast obligatoryjnie wymagana przepisem art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych;
10. Do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w myśl regulacji zawartej w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych dołączono objaśnienia przyjętych wartości zawierające informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w art. 226 ust. 1 tej ustawy. Skład zaleca uzupełnienie objaśnień o szczegółowe informacje na temat stosowanych w poszczególnych latach wyłączeń z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na zakończenie Skład Orzekający zaznacza, że termin wejścia uchwały nie został poprawnie zredagowany. Akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, co w wyroku z dnia 30 marca 1999 roku (sygn. akt: K 5/98) wyraźnie wskazał Trybunał Konstytucyjny. Z kolei Sąd Najwyższy, w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził: „*Wejście w życie i uzyskanie mocy*

*przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych.*

Skład Orzekający wydając niniejszą opinię uwzględnił przyjęte w prognozie założenia, iż realizacja dochodów i wydatków budżetu będzie przebiegać na poziomie kwot prognozowanych oraz, że od 2019 roku nie są planowane do zaciągnięcia nowe zobowiązania wpływające na dług Związku, 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, II Skład Orzekający przedstawiony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaopiniował - jak w sentencji.**

W wykonaniu przepisu art. 230 ust. 3 zdanie drugie, w związku z przepisem art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, niniejsza opinia winna zostać opublikowana w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764).

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

**PRZEWODNICZĄCA**

**II Składu Orzekającego**

**Członek Kolegium**

**Bernadeta Dziedziak**

Elektronicznie podpisany przez  
Bernadeta Stanisława Dziedziak