

Uchwała Nr 4200.II.166.2025

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 12 grudnia 2025 r.

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

Na podstawie 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 2025 r. poz. 7) oraz art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca	Bernadeta Dziedziak
Członkowie	Tadeusz Stawowczyk
	Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez **Burmistrza Miasta Cieszyna** projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Cieszyna przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Cieszyna 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 2025 r. poz. 1483).

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 jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Skład stwierdził, że projekt uchwały nie zawiera zapisów wprowadzających w życie niektóre załączniki. Uchwała powinna mieć trzy załączniki tj. o wieloletniej prognozie finansowej, o przedsięwzięciach oraz zawierający objaśnienia, co należy skorygować przy podejmowaniu uchwały.
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 z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 83).
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane określone zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ale **zastrzeżeniami dotyczącymi spełnienia ustawowej przesłanki „realistyczności”, które opisano w końcowej części opinii.**
4. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2026 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów, **za wyjątkiem długu jednostki samorządu terytorialnego, co opisano w końcowej części opinii.**
5. Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu zasady, o której mowa w art. 242 powołanej na wstępie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, **zastrzeżeniami które opisano w końcowej części opinii.**
6. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, **jednakże w wielu latach kształtuje się na mało bezpiecznym poziomie** (w latach: 2029, 2031, 2033, 2035 wynosi poniżej 1 pkt proc).
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 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
8. W prognozie zawarto upoważnienia dla Burmistrza Miasta sformułowane na podstawie art. 228 i art. 232 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
9. Do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w myśl regulacji zawartej w art. 226 ust. 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dołączono objaśnienia przyjętych wartości zawierające informacje, o których mowa w art. 226 ust. 1 tej ustawy.

Skład wskazuje jednak, że sporządzone objaśnienia są ogólne i wybiórczo odnoszą się do prognozowanych danych, co może utrudniać ocenę tego dokumentu, pod względem spełnienia ustawowego wymogu realistyczności przyszłej prognozy.

Po dokonaniu analizy przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej II Skład Orzekający postanowił wydać pozytywną opinię o przedłożonym dokumencie, jednakże z następującymi bardzo istotnymi zastrzeżeniami:

- 1) Skład Orzekający powziął istotne wątpliwości, co do spełnienia ustawowego wymogu realistyczności opracowanego projektu prognozy, biorąc pod uwagę dyspozycję art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wątpliwości dotyczą przede wszystkim założonego trendu wrastających znacząco kwot nadwyżek operacyjnych budżetów, począwszy od roku 2027, w którym taki wynik części operacyjnej budżetu ma wynieść ponad 9 mln zł, przy planowanej w roku 2026 nadwyżce 2.431.498,77 zł i w następnych latach ma zachowywać ten wysoki w miarę zrównoważony poziom, podczas gdy w kilku minionych latach, realizacja tej części budżetu kończyła się albo niewielką kwotą nadwyżki (w 2022 r. w kwocie 3.168.592,90 zł), albo deficytem operacyjnym (w 2023 r. deficyt wyniósł -8.081.928,61 zł), w 2024 uzyskano niewielką nadwyżkę operacyjną w wysokości 1.061.860,49 zł, a w 2025 według stanu na dzień wydawania niniejszej opinii tj. 12 grudnia br. planowany jest deficyt operacyjny w kwocie -1.210.029,05 zł. Prognozowane w powyższym zakresie dane są wysoce wątpliwe i mogą być niezmiernie trudne, a nawet niemożliwe do osiągnięcia w aktualnych realiach makroekonomicznych, a w załączonych objaśnieniach do projektu prognozy nie przedstawiono sposobu kalkulacji, tak wysokich wzrostów kwot nadwyżek operacyjnych;
- 2) Stan ten powoduje również inne zagrożenia, albowiem w latach prognozy 2029, 2031, 2033 oraz 2035 - mogą występować poważne problemy z możliwością spełnienia wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, gdyż zbliża się on stosunkowo blisko do granicy dopuszczalności. Powyższe uwarunkowania wskazują na potencjalne bardzo istotne problemy mogące wystąpić zarówno w procesach związanych z finansowaniem obsługi istniejącego zadłużenia tej jednostki, jak również znacząco będą wpływać na ograniczenie zdolności do zaciągania zobowiązań, zwłaszcza w sytuacji gdy wykonanie części operacyjnej budżetu roku 2025 nie będzie znacząco korzystniejsze od poziomu założonego w planie, który zakłada deficyt operacyjny. Okoliczności te są niezwykle istotne, ponieważ równocześnie planowany jest ujemny wynik budżetu Miasta Cieszyina w 2026 r., tj. deficyt budżetowy w kwocie – 4.013.029,46 zł, który ma być finansowany w wysokości 3.786.295,46 zł z pożyczek, a łączna kwota planowanych przychodów z pożyczek ma wynieść w 2026 roku aż 9.898.795,46 zł. Możliwość zaciągnięcia nowych i spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań, biorąc pod uwagę poziomy danych założone w projekcie prognozy, może być więc znacząco ograniczona, a nawet w niekorzystnych uwarunkowaniach poważnie zagrożona;
- 3) Bardzo istotny parametr prognostyczny, który został oceniony przez Skład Orzekający, stanowi również założony w 2026 r. wysoki poziom planowanej kwoty długu Miasta

Cieszyna, która ma osiągnąć wysokość **105.186.478,03 zł**, jednakże wyliczony dług tej jednostki na dzień złożenia projektu budżetu, na podstawie sprawozdań budżetowych złożonych w tut. Izbie, jest wyższy o kwotę 8.443.792,43 zł. Według objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej: „*Na dzień 31.12.2025 r. kwota zadłużenia, wykazana w pozycji 6. Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Cieszyn na lata 2026-2041, w kolumnie pomocniczej WPF „2025 przewidywane wykonanie” wynosi 101 400 182,57 zł, i to do niej odniesiono planowaną kwotę długu na koniec 2026, która wynosi 105 186 478,03 zł, ponieważ nie planuje się zaciągania nowych zobowiązań w pełnej wysokości wynikającej z aktualnej Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta na lata 2025-2041 i budżetu miasta na rok 2025.*” Skład wskazuje jednak, że dług Miasta Cieszyna utrzymuje się na wysokim poziomie, około 40% planowanych dochodów budżetu (41,2% wg unormowania art. 296c ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Taki stan finansów Miasta Cieszyna będzie istotnie wpływał na możliwość zachowania płynności finansowej tej jednostki samorządu terytorialnego i powodować będzie konieczność odpowiedzialnego i bardzo oszczędnego dysponowania środkami finansowymi, tak aby nie występowały zagrożenia związane z realizacją zadań publicznych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego. Wynika to przede wszystkim z konieczności dokonywania systematycznie rosnących kwot rozchodów na spłatę zaciągniętych zobowiązań oraz ponoszenia znacznych wydatków na obsługę posiadanego zadłużenia. Jako okoliczność pozytywną Skład zauważył nieplanowanie przychodów z dłużnych tytułów dłużnych od roku 2027. Skład podkreśla, że konieczne jest zahamowanie procesu dalszego zadłużania Miasta.

W związku z powyższym, Skład wskazuje na konieczność ponownej weryfikacji części danych zaprezentowanych w przedłożonym projekcie, dokonanej w oparciu o ustawowy postulat realistyczności wieloletniej prognozy finansowej skierowany do organów jednostki samorządu terytorialnego w art. 226 ustawy o finansach publicznych i dokonanie odpowiednich korekt w treści przyszłej uchwały Rady Miasta Cieszyna w tym przedmiocie.

Na zakończenie, Skład Orzekający przypomina Organom Miasta o sankcji z art. 240a ustawy o finansach publicznych, a mianowicie, że w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego – kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia zaopiniowano - jak w sentencji uchwały.

Zgodnie z 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 2022 r. poz. 902).

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

Przewodnicząca II Składu Orzekającego

Bernadeta Dziedziak

