

# **Uchwała Nr 4200/IV/186/2018**

**dnia 4 grudnia 2018 roku**

## **IV Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach**

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

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

### **§ 1.**

Wydaje się **negatywną** opinię o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Sławkowa projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035.

### **§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

### **Uzasadnienie**

IV Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dokonał analizy (przesłanego drogą elektroniczną) dotyczącego miasta Sławkowa projektu uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035.

Projekt uchwały został opracowany na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

Projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035 opracowany został w formie projektu przyszłej (nowej) uchwały Rady Miejskiej w Sławkowie, bowiem obecnie obowiązująca uchwała ma utracić moc.

Opracowana prognoza zawiera elementy określone w art. 226 ustawy o finansach publicznych.

Okres objęty wieloletnią prognozą finansową jest zgodny z wymogami określonymi w art. 227 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2018 rok są ze sobą zgodne w zakresie wymogu określonego art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Zastrzeżenia budzi przyjęcie w roku 2019 przychodu budżetu z wolnych środków w wysokości 1.300.000,00 zł oraz deficytu w wysokości 39.988,00 zł, który ma być sfinansowany ze wskazanych w przychodach wolnych środków.

IV Skład Orzekający stwierdza, że Burmistrz Miasta Sławkowa nie miał możliwości zaplanowania przychodów w roku 2019 z tytułu wolnych środków, tym samym nie miał podstaw do wskazania, że sfinansuje tymi środkami deficyt budżetu.

Jak wynika bowiem ze sprawozdania Rb-NDS za III kw. 2018 r. **Miasto Sławków nie dysponuje aktualnie żadnymi wolnymi środkami.** Z poz. D.15 sprawozdania po stronie wykonania wynika, że wolne środki pozostające w dyspozycji miasta po rozliczeniu roku 2017 wynosiły 1.129.052,95 zł i zostały w całości zaangażowane do planu budżetu roku 2018, po zmianach, wg stanu na dzień 15 listopada br.

Wobec powyższego Skład Orzekający stwierdza, że zaproponowany przez Burmistrza Miasta Sławkowa projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035 nie spełnia ustawowego wymogu, bowiem Miasto nie ma możliwości w 2019 roku pokrycia planowanego deficytu budżetu i nie może zaplanować przychodów z wolnych środków w proponowanej wysokości.

Skład Orzekający przyjął do wiadomości informacje Burmistrza Miasta Sławkowa z objaśnień wartości przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej o częściowym umorzeniu pożyczki, w kwocie 24.764,09 zł. W ocenie Składu uwzględniając nawet to umorzenie i tak pozostaje brakująca kwota wolnych środków na pokrycie deficytu (15.223,91 zł).

Analizując spełnienie wymogu określonego art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Skład Orzekający stwierdził, że w roku 2019 prognozuje się dochody bieżące wyższe niż wydatki bieżące i uzyskanie nadwyżki operacyjnej budżetu. Zwraca się jednak uwagę, że różnica ta jest niewielka, bo jedynie 82.261,99 zł. W kolejnych latach również prognozuje się spełnienie tego warunku.

Skład Orzekający po dokonanej analizie realistyczności planowania wydatków bieżących stwierdza, że miasto zaplanowało wydatki bieżące w następujących wysokościach:

- w 2019 roku 33.475.150,63 zł,
- w 2020 roku 30.700.000,00 zł,
- w 2021 roku 32.355.513,43 zł,
- w 2022 roku 33.408.663,32 zł,
- w 2023 roku 34.197.572,15 zł.

Z powyższego zestawienia wynika, że Burmistrz Miasta Sławkowa prognozuje w okresie 2020-2023 spadek wydatków bieżących w stosunku do planowanych wydatków bieżących roku 2019. W roku 2020 jest to spadek o 8,29% , tj. o kwotę 2.775.150,63 zł, w roku 2021 o 3,34%, tj. o kwotę 1.119.637,20 zł, a w roku 2022 o 0,19%, tj. o 66.487,31 zł. Dopiero w roku 2023 następuje wzrost wydatków bieżących ponad poziom roku 2019 (o 2,15%).

W objaśnieniach do wieloletniej prognozy Burmistrz Miasta nie odniósł się szczegółowo do zaplanowanych wielkości wydatków bieżących i powodów ich zmniejszenia, tj. brak informacji na temat konkretnych wydatków bieżących wraz z ich wielkościami, które planowane są na rok 2019, a które nie zostaną poniesione w roku 2020 i kolejnych latach. Nie można uznać za objaśnienie stwierdzenia „*Wysokość wydatków bieżących w 2020 r. została określona na poziomie umożliwiającym zrównoważenie prognozowanego budżetu*”. Następnie stwierdza się, że: „*W latach 2021-2035 dokonano indeksacji o wagi wskaźników inflacji i PKB*”.

Z takich zapisów jasno wynika, że przyjęte założenia w zakresie wydatków bieżących nie mają charakteru realistyczności a jedynie sztucznie przyjęto wartości umożliwiające

spełnienie ustawowych wymogów określonych w art. 242 ust. 1 i 243 ustawy o finansach publicznych. Nadmienić także należy, iż w zakresie dochodów bieżących, w szczególności dochodów z podatków i opłat, na które miasto ma bezpośredni wpływ w każdym roku przyjęto wzrost rok/roku (2020/2019 o 3,7%, 2021/2020 o 3,6 %, 2022/2021 o 3,5%).

Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. IV Skład Orzekający stwierdza, że Burmistrz Miasta Sławkowa nie dostosował się do tego ustawowego wymogu, tym bardziej że jak sam przyznaje w objaśnieniach przyjęta w 2020 roku wielkość wydatków bieżących jest uwarunkowana koniecznością zrównoważenia prognozowanego budżetu tego roku.

W ocenie Składu Orzekającego ma to ścisły związek z kształtowaniem się relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z tym przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,

2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,

3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Z projektu wieloletniej prognozy miasta Sławkowa na lata 2019 -2035 wynika, że tak obliczona relacja jest spełniona w roku 2019 ( $4,54 < 4,91$ ), nie jest natomiast spełniona w roku 2020 ( $7,01 > 2,33$ ) i w roku 2021 ( $7,81 > 4,19$ ). Spełnienie tej relacji będzie możliwe dopiero po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a ustawy o finansach publicznych i przy wykonaniu prognozowanych budżetów w przyjętym nierealistycznym kształcie w zakresie wydatków bieżących. Założono, że w takich warunkach:

- w 2020 roku wskaźnik planowany będzie wynosić po wyłączeniach 2,23% przy maksymalnym możliwym poziomie 2,33%,

- w 2021 roku wskaźnik planowany to 2,94% przy maksymalnym możliwym poziomie 4,19%,

**Jak wynika z powyższego, różnica pomiędzy planowanym a dopuszczalnym wskaźnikiem zadłużenia nawet po wyłączeniach i braku realizacyjności kształtuje się na niebezpiecznym poziomie i wynosi w roku 2020 zaledwie 0,10.**

Przy tak niekorzystnej sytuacji finansowej miasto planuje zaciąganie kolejnego długu w roku 2020 w wysokości 1.800.000 zł.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że w wyniku symulacji, dla której przyjęto założenie poziomu wydatków bieżących powiększanych corocznie (także w roku 2020) o wskaźnik inflacji wynikający z „Wytycznych dotyczących założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego” prezentowanych przez Ministerstwo Rozwoju i Finansów wynika, że nawet po wyłączeniach relacja jest niespełniona w okresie 2021-2029.

**Reasumując, Skład Orzekający wyraża opinię, że przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej jest nierealistyczny, a przyjęte wielkości wydatków**

**bieżących nie są oparte o faktyczne szacunki poparte konkretnymi argumentami, zaś przedłożony dokument został sporządzony z założeniem konieczności spełnienia w roku 2020 i latach następnych wskaźnika z art. 243 i art. 242 ustawy o finansach publicznych i przyjęte wielkości służą spełnieniu tego założenia.**

Wobec powyższego IV Skład Orzekający stwierdza, że zaproponowany przez Burmistrza Miasta Sławkowa projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035 z powodów przedstawionych powyżej nie może zostać oceniony pozytywnie.

Skład nie wnosi uwag do zawartych w projekcie upoważnień dla Burmistrza Miasta Sławkowa do zaciągania zobowiązań i przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, przedłożony projekt uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2035 zaopiniowano jak w sentencji uchwały.

**IV Skład Orzekający informuje, że powyższe może skutkować wszczęciem postępowania nadzorczego wobec podjętej uchwały, a w konsekwencji jej unieważnieniem przez Kolegium Izby.**

**Wskazuje się zatem na konieczność analizy przedłożonego projektu przez organy miasta i dokonania w nim stosownych i możliwych zmian.**

Od niniejszej uchwały Burmistrzowi Miasta Sławkowa przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 14 dni od daty doręczenia.

**PRZEWODNICZĄCY  
IV Składu Orzekającego**