

Uchwała Nr 10/WPF/2020
Składu Orzekającego Nr 1
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 30 listopada 2020 r.

w sprawie: opinii o projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Inowrocławia.

Działając na podstawie art. 19 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 15/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 23 listopada 2020 r. w sprawie wyznaczenia składów orzekających i zakresu ich działania

Skład Orzekający Nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w osobach:

<i>Przewodniczący:</i>	<i>Krzysztof Olczak</i>
<i>Członkowie:</i>	<i>Andrzej Tatkowski</i>
	<i>Dariusz Trzeciński</i>

uchwalił, co następuje:

zaopiniować **pozytywnie z uwagami** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Inowrocławia obejmującej lata 2021-2034.

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Inowrocławia, spełniając wymogi określone w art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), określanej dalej jako ustawa, przekazał w dniu 10 listopada 2020 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Inowrocławia obejmującej lata 2021-2034 (dalej WPF).

Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały spełnia wymogi konstrukcyjne wynikające z przepisów ustawy o finansach publicznych oraz 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. - dalej rozporządzenie).

W projekcie uchwały oraz załączniku dotyczącym prognozy zawarto obligatoryjne elementy określone art. 226 ustawy oraz przepisami rozporządzenia, a także fakultatywne upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją określonych w załączniku do uchwały przedsięwzięć oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Ponadto, zaproponowano wprowadzenie upoważnienia dla Prezydenta do przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy uprawnień wynikających z art. 228 ust. 2 ustawy.

Z zapisów uchwały wynika, że wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. Jednocześnie uchylona zostanie uchwała dotycząca wieloletniej prognozy finansowej Miasta Inowrocławia obowiązująca w 2020 roku.

Po przeanalizowaniu przedstawionych w załącznikach do projektu uchwały danych dotyczących wieloletniej prognozy finansowej Skład Orzekający stwierdził, co następuje.

Prezydent zaproponował sporządzenie prognozy na lata 2021-2034. Do projektu uchwały dołączono objaśnienia przyjętych wartości, które odnoszą się do metodologii opracowania danych oraz przyczyn prognozowanej sytuacji finansowej Miasta.

Wykazane w projekcie w poszczególnych latach planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych w tych latach wydatków bieżących, co zapewnia spełnienie wymogu określonego w art. 242 ustawy.

Podczas analizy WPF Skład Orzekający zwrócił uwagę m.in. na prognozowane dochody z budżetu Unii Europejskiej oraz dochody ze sprzedaży majątku. W okresie objętym prognozą przewidziano na 2021 r. dochody na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy w łącznej wysokości 28 516 250,00 zł. Dochody ze sprzedaży majątku planuje się w całym okresie prognozy, w tym na 2021 r. w kwocie 2 045 100,00 zł z tytułu zbycia około 16 lokali mieszkalnych oraz nieruchomości gruntowych zabudowanych i niezabudowanych. W latach 2022-2034 zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży mienia w kwocie po 1 006 000,00 zł na każdy rok prognozy.

Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy w WPF przedstawiono prognozowaną kwotę zadłużenia Miasta na koniec każdego roku objętego prognozą. Prognozę kwoty długu sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi tytułów dłużnych. Uwzględniając zobowiązania planowane do zaciągnięcia na sfinansowanie planowanego na 2021 rok deficytu i na spłaty w 2021 roku zobowiązań długoterminowych, prognozowana kwota długu na koniec 2021 roku wyniesie 132 653 884,15 zł, tj. 33,9% do planowanych dochodów.

Z danych ujętych w WPF wynika, że w każdym roku objętym prognozą Miasto zachowa limit obsługi zadłużenia, określony relacją wskazaną w art. 243 ust. 1 ustawy. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę, że w latach 2022 oraz 2023 relacja określająca limit obsługi zadłużenia, obliczona w oparciu o plan 3 kwartału roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, jest na granicy spełnienia. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia dla roku 2022 wynosi bowiem 4,04%, przy wskaźniku planowanej spłaty wynoszącym 3,99%. Wskaźnik dopuszczalny dla roku 2023 wynosi natomiast 4,31% przy wskaźniku planowanym wynoszącym 4,11%. W związku z powyższym realizacja budżetu roku 2021 będzie wymagała bieżącego monitorowania dochodów i wydatków oraz dużej dyscypliny finansowej. Wykonanie budżetu roku 2021 będzie bowiem miało wpływ na zachowanie przez Miasto limitu obsługi długu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w kolejnych latach. Niezachowanie wskazanej

relacji skutkować może koniecznością opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego, stosownie do przepisu art. 240a ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie art. 229 ustawy wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego. Przedłożone projekty uchwał w sprawie budżetu na 2021 r. oraz w sprawie WPF są zgodne w zakresie wysokości kwot przychodów z poszczególnych źródeł. Skład Orzekający zwraca jednak uwagę na rozbieżności w zakresie planowanego przeznaczenia poszczególnych kwot przychodów, tj. pokrycie planowanego deficytu budżetu lub spłata zobowiązań z lat ubiegłych (poz. 4.1.1 oraz 4.3.1 WPF).

Ponadto, w latach 2021 – 2024 wykazano przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (poz. 4.3 WPF) w kwocie niewynikającej ze sprawozdawczości. Według sprawozdania Rb-NDS za III kwartały 2020 r. posiadana na dzień 31.12.2019 r. kwota wolnych środków (wykonanie) wynosi 4 931 608,94 zł. Według uchwały budżetowej na rok 2020 po zmianach z dnia 26 października 2020 r. kwota zaangażowana w budżecie 2020 r. wynosi 4 718 180,72 zł. Pozostała zatem do zaangażowania kwota wolnych środków (§ 950) wynosi 213 428,22 zł. Jeżeli wskazana w projekcie WPF kwota wolnych środków nie wynika z konkretnych urzędzeń księgowych, nie może być planowana w przychodach lat przyszłych.

Wobec przeznaczenia planowanych od 2022 r. nadwyżek budżetu (poz. 3 WPF) na spłatę długu, Skład Orzekający zwraca uwagę, że wartości wykazane w latach 2022 – 2034 w pozycji 3.1 – „kwota prognozowanej nadwyżki budżetu przeznaczana na spłatę kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych” jest niewystarczająca dla pokrycia planowanych na dane lata rozchodów (poz. 5). W latach 2022-2024 powyższy niedobór zachodzi także przy wkalkulowaniu przychodów wykazanych w poz. 4.3 WPF.

Skład Orzekający stwierdził również rozbieżności między projektem uchwały budżetowej, a projektem uchwały w sprawie WPF w zakresie następujących pozycji WPF:

- Poz. 2.1.1 „Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane” – rozbieżność na kwotę 617 180,98 zł,
- Poz. 2.2.1 „Inwestycje i zakupy inwestycyjne, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy” – rozbieżność na kwotę 1 000 000,00 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” oraz 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” – rozbieżność na kwotę 15 788 948,00 zł.

Skład Orzekający zauważa, że w stosunku do uchwały w sprawie WPF według stanu po zmianach z dnia 26 października 2020 r., w opiniowanym projekcie zwiększeniu uległ planowany deficyt budżetu roku 2021 z 760 068,35 zł do 11 280 000,00 zł, który pokryty zostanie m.in. zobowiązaniami długoterminowymi z tytułu kredytu. Powyższe skutkuje zwiększeniem kwoty długu Miasta, zmianą w zakresie rozchodów w kolejnych latach oraz wydłużeniem spłaty długu Miasta do roku 2034.

W projekcie WPF nie wypełniono poz. 10.6 – „Spłaty, o których mowa w poz. 5.1, wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych”. Skoro Miasto posiada zadłużenie z tytułu zaciągniętych już zobowiązań, to poz. 10.6 powinna wykazywać wynikające z nich spłaty.

Do projektu uchwały w sprawie WPF dołączono wykaz wieloletnich przedsięwzięć, które Miasto zamierza realizować do roku 2024. Skład Orzekający stwierdził, że wykaz ten spełnia wymogi formalne określone w art. 226 ust. 3 ustawy.

Przedłożony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Inowrocławia, po uwzględnieniu omówionych uwag, spełnia wymogi formalne i merytoryczne. Podejmując uchwałę w sprawie WPF organ stanowiący Miasta powinien jednak uwzględnić uwagi Składu Orzekającego, bowiem projekt zawiera nieprawidłowości omówione w niniejszej opinii, które powielone w uchwale w sprawie WPF mogą wpłynąć na uznanie jej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy za podjętą z naruszeniem prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, wydano opinię jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, ul. Św. Trójcy 35, w terminie 14 dni od daty otrzymania opinii.

*Przewodniczący Składu Orzekającego
Krzysztof Olczak*