

Uchwała Nr 4200/V/203/2019

V Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 13 grudnia 2019 r.

**w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Wojkowice projekcie uchwały
w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wojkowice na lata
2020-2037**

Na podstawie art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz 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 2019 r. poz. 2137) V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o przedłożonym przez Burmistrza Miasta Wojkowice projekcie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wojkowice na lata 2020-2037.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie :

V Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, po dokonaniu analizy przedłożonego przez Burmistrza Miasta Wojkowice projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Wojkowice, stwierdza co następuje:

Projekt opracowany został w formie przyszłej (nowej) uchwały Rady Miasta Wojkowice w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wojkowice na lata 2020-2037.

Projekt ten zawiera elementy określone w art. 226 ust. 1-4 ustawy o finansach publicznych.

Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2020 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów i wynoszą odpowiednio:

- deficyt w wysokości 3.583.524,00 zł,
- przychody w wysokości 5.000.000,00 zł,
- rozchody w wysokości 1.416.476,00 zł.

Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu relacji, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

Upoważnienia dla Burmistrza Miasta do zaciągania zobowiązań i przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych zostały prawidłowo określone.

Okres objęty wieloletnią prognozą finansową oraz okres, na który sporządzono prognozę kwoty długu jest zgodny z wymogami określonymi w art. 227 ustawy o finansach publicznych.

Skład zwraca uwagę, że zgodnie z pismem Burmistrza Miasta z dnia 4 grudnia 2019 r. - znak WF.3020.1.2019.18, na dzień 31 października br. Miasto posiadało zobowiązania, w stosunku do których odroczony został termin płatności w wysokości 836.802,33 zł z tytułu wpłaty gminy członkowskiej na rzecz KZK GOP w Katowicach za 2018 rok. Natomiast z uchwały Nr 153/2019 Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 25 czerwca 2019 r. wynika, iż należność dla GZM z tego tytułu została rozłożona na 36 rat, płatnych w latach:

- 2019 - w kwocie łącznej 156.900,00 zł,
- 2020 - w kwocie łącznej 313.800,00 zł,
- 2021 - w kwocie łącznej 313.800,00 zł,
- 2022 - w kwocie łącznej 156.902,33 zł.

W związku z powyższym kwoty: 313.800,00 zł, 313.800,00 zł i 156.902,33 zł będą obciążały budżety kolejnych lat, tj. 2020 r., 2021 r. oraz 2022 r.

Zdaniem Składu Orzekającego niezapłacone do końca 2019 r. a rozłożone na raty na 2020 r. i lata następne zobowiązania, należy zaliczać do długu publicznego Miasta w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 1a ustawy o finansach publicznych. **W świetle art. 72 ust. 1a ustawy długiem publicznym są również zobowiązania finansowe o skutkach ekonomicznie podobnych do umowy kredytu lub pożyczki z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.** Jako takie powinny być wliczane do długu publicznego Miasta i wykazywane w wieloletniej prognozie finansowej jako dług spłacany wydatkami. Od chwili rozłożenia na raty płatności, jest ono wyrazem "kredytowania" działalności Miasta przez podmioty udzielające zgody na rozłożenia na raty jako wierzycieli uprawnionych do żądania spłaty zobowiązania. Rozłożenie na raty płatności pozwala Miastu na nieponoszenie określonej kwoty wydatku w roku budżetowym przesuwając taką płatność na lata kolejne i obciążając w ten sposób budżet lat następnych. Należy zauważyć, że w sytuacji braku zgody wierzyciela na rozłożenie na raty płatności, w przypadku braku środków finansowych, jednostka samorządu terytorialnego byłaby zmuszona do pozyskania środków pieniężnych na zapłatę zobowiązania przysługującego wierzycielowi. W opinii Składu Orzekającego, fakt że w przypadku takiego

stosunku prawnego jednostka samorządu terytorialnego nie uzyskuje wpływu środków do budżetu w postaci przychodu (tak jak w przypadku pożyczki lub kredytu) nie może przesądzać o zaniechaniu zaliczenia takiego zobowiązania do tytułu dłużnego. Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zobowiązań finansowych o skutkach ekonomicznie podobnych do umowy kredytu lub pożyczki”, co zdaniem Składu stwarza konieczność zaliczenia do tej kategorii znacznie szerszego katalogu zobowiązań finansowych niżby wynikał stricte z przepisów art. 720 ustawy Kodeks cywilny oraz art. 69 ustawy Prawo bankowe. Rozłożenie na raty płatności służy poprawie płynności finansowej Miasta a uwolnione środki można przeznaczyć na zapłatę innych zobowiązań bądź też nie wydatkując ich wykazać większą wykonaną nadwyżkę czy też nadwyżkę operacyjną.

Należy pamiętać, że w dniu 1 stycznia 2019 r. weszły w życie zmiany przepisów ustawy o finansach publicznych dotyczących długu jednostek samorządu terytorialnego - zgodnie z ustawą z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Stosownie do postanowień art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, na 2020 r., 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 wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,

2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,

3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,

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

Zgodnie z zasadami wprowadzonymi przez ustawodawcę dotyczącymi ustalania relacji spłaty zobowiązań na 2020 r. i lata kolejne (lewa strona relacji), do kwoty spłat zalicza się kwoty związane ze spłatą rat i obsługą innych zobowiązań zaliczonych do kredytów i pożyczek na podstawie art. 72a ust. 1a ustawy o finansach publicznych.

Kwoty wynikające z rozłożenia na raty płatności zobowiązań na 2020 r. lub lata kolejne, powinny zostać, zdaniem Składu, doliczone do pozycji 6 - Kwota długu, 6.1. - kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków, a także do pozycji 10.7 - Wydatki zmniejszające dług,

10.7.2 - spłata zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyt pożyczka, w tym: 10.7.2.1 - zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r., w tym: 10.7.2.1.1. - dokonywana w formie wydatku bieżącego.

Konsekwencją zaliczenia rozłożonych na raty płatności do kwoty długu jest również konieczność ujęcia jego spłaty we wzorze określonym w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w wysokościach odpowiadających spłatom w kolejnych latach.

Skład Orzekający zwraca ponadto uwagę, że w roku 2022 wskaźnik spłaty zadłużenia Miasta kształtuje się na mało bezpiecznym poziomie (różnica pomiędzy tym wskaźnikiem a wskaźnikiem ustawowo dopuszczalnym wynosi 0,71 pkt %). W związku z powyższym Skład wskazuje na potrzebę przeanalizowania zasadności zaplanowanej wielkości przyszłego zadłużenia (w 2020 r. planuje się zaciągnięcie kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 5.000.000 zł) i zastrzega, że opinie o możliwości spłaty planowanych do zaciągnięcia zobowiązań zwrotnych będą wydawane z uwzględnieniem aktualnej sytuacji Miasta na dzień wydawania opinii.

Dodatkowo Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia do realistyczności kwot wydatków bieżących przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej. Miasto zaplanowało odpowiednio w kolejnych latach wydatki bieżące w kwocie:

2020 r. - 34.406.932,60 zł

2021 r. - 32.000.000,00 zł

2022 r. - 33.000.000,00 zł

i kolejno w latach 2023-2030 występuje nieznaczny wzrost tych wydatków, a poziom z 2020 r. osiągnięty został dopiero w 2031 r.

W objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej nie odniesiono się do przyczyn ww. planowania wydatków bieżących. Wskazano jedynie, iż: *„Wartość wydatków bieżących w 2020 r. ustalono w wysokości przyjętej w projekcie budżetu na rok 2020. (...) Istotny wzrost wydatków bieżących zaplanowanych na rok 2020 w łącznej kwocie 34.406.932,60 zł spowodowany jest wzrostem wartości zadań zleconych. W kwocie wydatków bieżących zawarta jest obsługa długu, którą planuje się w kwocie 250.000,00 zł”*.

Dla Składu Orzekającego taki sposób planowania wydatków budzi wątpliwości, tym bardziej, że poziom dochodów bieżących (w tym dotacji na cele bieżące) w latach 2020-2022 utrzymuje się na poziomie zbliżonym do wielkości planowanej na 2020 r., tj. do kwoty 34.408.610,76 zł, a następnie stopniowo wzrasta o kwotę ok. 250.000-300.000 zł.

Ponadto Skład zwraca uwagę na brak w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej informacji na temat zaplanowanego w 2021 r. wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań w kwocie 729.592,12 zł.

Mając na uwadze powyższe nieprawidłowości, Skład Orzekający zastrzega, iż przedłożenie uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wojkowice na 2020 rok i lata następne w wersji przedłożonej do zaopiniowania jako projekt, może skutkować w przyszłości wszczęciem postępowania nadzorczego.

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

Przewodniczący V Składu Orzekającego
Anna Baran