

Uchwała Nr 4200/II/28/2017

z dnia 27 stycznia 2017 roku

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



**w sprawie: opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Miasta Żywca, wynikającej
z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.**

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) oraz w związku z art. 13 pkt 10, 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) – 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 prawidłowości planowanej kwoty długu Miasta Żywca, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań - z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 2 stycznia 2017 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Zespołu Zamiejscowego w Bielsku-Białej, wpłynęła Uchwała Budżetowa Nr XXX/225/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 29 grudnia 2016 roku na 2017 rok, również w dniu 2 stycznia

2017 roku została przekazana - w formie dokumentu elektronicznego - uchwała Nr XXX/226/2016 Rady Miejskiej w Żywcu z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie ustalenia wieloletniej prognozy finansowej Miasta Żywca na lata 2017-2027.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), regionalna izba obrachunkowa - na podstawie przyjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej - przedstawia opinię w sprawie prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. W wykonaniu art. 230 ust. 5 wyżej powołanej ustawy, w przypadku negatywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej wydawanej w zakresie prawidłowości planowanej kwoty długu, jednostka samorządu terytorialnego dokonuje takich zmian uchwał, aby została zachowana relacja określona w art. 243 ww. ustawy o finansach publicznych.

II Skład Orzekający zważył, co następuje:

Prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Żywca, wynikająca ze sporządzonej prognozy na okres obejmujący lata 2017-2027, Skład Orzekający ocenił w szczególności pod kątem spełniania relacji określonej w art. 243 powyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem 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, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek,
- 2) wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych,
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji, do planowanych dochodów ogółem budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej 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.

Na podstawie analizy przedłożonych dokumentów - Skład Orzekający stwierdził, że prognoza kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego została opracowana na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, zgodnie z art. 227 ust. 2 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. Łączna kwota długu wykazana w prognozie

kwoty długu zawartej w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, na koniec 2017 roku wynosi **9.816.038,62 zł**, natomiast w kolejnych latach objętych prognozą nie planuje się przychodów zwiększających dług jednostki samorządu terytorialnego. **W okresie objętym wieloletnią prognozą finansową zostanie spełniona relacja określona w przywołanym przepisie art. 243 ustawy.**

Skład Orzekający zwraca uwagę, że aktualnie przedstawione w prognozie indywidualne wskaźniki determinujące możliwość spłaty i obsługi zadłużenia zostały częściowo obliczone w oparciu o dane prognozowane, a docelowo w kolejnych latach będą wyliczane na podstawie wielkości budżetowych faktycznie zrealizowanych i wynikających ze sprawozdań rocznych. Oznacza to, iż rzeczywiste możliwości Miasta w zakresie obsługi i spłaty mogą być niższe, niż obecnie prognozowane. W przyjętej prognozie założono bowiem uzyskanie dochodów ze sprzedaży majątku w wysokości 49.000.000 zł (z tego: 8.000.000 zł w 2017 roku, po 6.000.000 zł w latach 2018-2019, po 4.000.000 zł w latach 2020- 2024 i po 3.000.000 zł w latach 2025-2027). **W ocenie Składu Orzekającego występuje wysokie ryzyko niezrealizowania dochodów ze sprzedaży majątku na prognozowanym poziomie.** Według wyliczeń tut. Izby, w przypadku braku w kilku latach objętych prognozą wykonania dochodów ze sprzedaży majątku, omawiana relacja z art. 243 ustawy nie będzie spełniona. Niewykonanie dochodów ze sprzedaży majątku w jednym roku wywołuje skutek w postaci istotnego pogorszenia relacji. **Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia w stosunku do realistyczności podstaw, na których oparto prognozę wykonania tychże dochodów.** Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 powyżej przywołanej ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna **być realistyczna** i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku. W dotyczącym dochodów pkt 2 objaśnień przyjętych wartości, które stanowią załącznik nr 3 do uchwały Nr XXX/226/2016 Rady Miejskiej w Żywcu, czytamy cyt.: „Zakłada się, że poziom dochodów ze sprzedaży majątku będzie stopniowo ulegał zmniejszeniu. Przyczyną jest obecna trudna sytuacja na rynku nieruchomości, ponadto w latach następnych zmniejszenie się poziomu dochodów z tego tytułu będzie również wynikiem topniejącego zasobu nieruchomości gminnych możliwych do zaoferowania na sprzedaż *Zaplanowane dochody z tego tytułu w kolejnych latach budżetowych oparte zostały na założeniu, że Miasto pozyskiwało będzie nieruchomości w zamian za nieuregulowany podatek od nieruchomości, a także majątek przekazywany w formie darowizny osób fizycznych.* Ponadto Miasto Żywiec podjęło kroki administracyjne i prawne związane z nabyciem z mocy prawa własności nieruchomości położonej w Żywcu. Skutkiem działań

będzie możliwość przeznaczenia nieruchomości do zbycia w drodze przetargu". W ocenie Składu Orzekającego prognozowanie tak ważnych dla zachowania relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych pozycji dochodów, jak sprzedaż majątku gminy powinna opierać się na danych empirycznych dotyczących majątku stanowiącego własność gminy. **Oparcie prognozy na założeniu, że w przyszłości uda się pozyskać majątek do tejże sprzedaży, w drodze przeniesienia własności za nieuregulowany podatek od nieruchomości, z darowizny, czy niezakończonych postępowania o nabycie z mocy prawa własności nieruchomości - jest prognozowaniem, które nie spełnia głównego wymogu zawartego w przepisach ustawy, tj. realistyczności.** Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w uchwale Nr 160/VIII/2014 z dnia 27 marca 2014 roku stwierdziło istotne naruszenie prawa w uchwale Nr XXVIII/371/14 Rady Miejskiej w [...] z dnia 3 marca 2014 roku w sprawie zmiany uchwały budżetowej miasta [...] na 2014 rok, polegające na wprowadzeniu do budżetu dochodów w wysokości 30.000.000 zł ze sprzedaży majątku, którego **miasto nie jest właścicielem**, czym naruszono art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.) w związku z art. 43 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) – www.rio.katowice.bip.net.pl. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 roku, sygn. akt II GSK 3517/15 w sprawie między innymi dotyczącej prognozowania dochodów ze sprzedaży majątku na podstawie listu intencyjnego potencjalnego nabywcy, orzekł następująco: „WPF nie stanowi planu, a prognozę czyli plan działań finansowych na przyszłość, tym niemniej, jest to dokument, który powinien zawierać realistyczne dane odnoszące się do gospodarki finansowej konkretnej jednostki w sposób maksymalnie realny, z uwzględnieniem wielu zmiennych czynników, które mogą w przyszłości mieć wpływ na wspomnianą gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego. Oczywiście jest, że jako plan, podlegać może dynamicznym zmianom, współkształtującym jego treść. WPF nie może być wreszcie dokumentem abstrakcyjnym i oderwanym od realiów jednostki sektora finansów publicznych dla której jest tworzona” - www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wobec powyższego planowana kwota długu, w okresie objętym prognozą, ze względu na opisane powyżej zastrzeżenia - wymaga przekonstruowania w zakresie spełnienia wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, stosownie do

regulacji zawartej w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 230 ust. 4 zdanie drugie i w związku z art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, niniejsza opinia powinna zostać opublikowana przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od daty 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).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający wydał opinię - jak w sentencji uchwały.

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

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziedziak