

Uchwała Nr 4200/II/234/2017

z dnia 8 grudnia 2017 roku

II Składu Orzekającego Regionalnej Izby

Obrachunkowej w Katowicach

**w sprawie: opinii o przedłożonym przez Burmistrza Żywca projekcie uchwały
w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Żywca.**

Na podstawie art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) i art. 13 pkt 12, art. 19 ust 2 oraz 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: Krystyna Zawisłak
Piotr Wybraniec

uchwala, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonym przez Burmistrza Żywca projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej **Miasta Żywca - z uwagami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Burmistrz Żywca przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Żywca - w formie dokumentu elektronicznego - w ustawowym terminie określonym w art. 238 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 230 ust. 2 i 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

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 i obejmuje lata 2018 – 2027, nadmienia się jedynie, że w § 6 ust. 1 projektu uchwały zmieszczono zapis o treści cyt.: *„Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2018 roku”*, który zawiera dwa, wykluczające się terminy wejścia w życie tego aktu. Akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, co w wyroku z dnia 30 marca 1999 roku (sygn. akt: K 5/98) wskazał Trybunał Konstytucyjny. Z kolei Sąd Najwyższy, w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził: *„Wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszy w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie”*. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych;
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 roku o finansach publicznych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U z 2015 r. poz. 92);
3. W projekcie wieloletniej prognozy finansowej zawarto dane, określone zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych;
4. Projekt wieloletniej prognozy finansowej stanowiący załącznik do projektu uchwały, nie został w pełni sporządzony zgodnie z wymogami wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do powyżej wymienionego rozporządzenia Ministra Finansów. **Rozbieżności dotyczą:**
 - a) wartości wykazanych w zakresie 2018 roku, w stosunku do kwot ujętych w projekcie uchwały budżetowej i m.in. są to:
 - kwota z poz. 1.1.3 podatki i opłaty – różnica 175.700,00 zł,

- kwota z poz. 12.1 dochody bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy - różnica 337.688,99 zł,
 - kwota z poz. 12.1.1 dochody bieżące na programy, projekty lub zadania finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy - w tym środki określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy - różnica 331.670,93 zł,
- b) niespójności wykazanych danych w zakresie:
- przyjęcia dla roku 2020 w poz. 11.4 wydatków inwestycyjnych kontynuowanych, w poz. 11.5 nowych wydatków inwestycyjnych oraz poz. 11.6 wydatków majątkowych w formie dotacji w kwotach *zerowych*, pomimo że łączna kwota ujętych na ten rok wydatków majątkowych w poz. 1.2. wynosi 10.000.000 zł,
 - przyjęcia dla roku 2019 w poz. 1.2 dochodów majątkowych w kwocie 10.000.000 zł, pomimo że suma składających się na tę kwotę poz. 1.2.1 – ze sprzedaży majątki oraz 1.2.2 – z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje jest większa i wynosi 11.692.262,80 zł,
 - przyjęcia dla roku 2020 w poz. 1.2 dochodów majątkowych w kwocie 10.000.000 zł, pomimo że suma kwot z poz. 1.2.1 – ze sprzedaży majątki oraz 1.2.2 – z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje wynosi 6.000.000 zł;
5. 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 roku o finansach publicznych w postaci wykazu przedsięwzięć wieloletnich, sporządzonego według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów, **jednakże Skład wnosi uwagę, albowiem w poz. 1.3.2.5 wykazu zawarto niekorespondujące z projektem budżetu na 2018 rok przedsięwzięcie pn. „Nadbudowa Przedszkola Nr 11 w Żywcu – Zwiększenie ilości miejsc w przedszkolach” z limitem wydatków na 2018 rok w kwocie 950.000 zł, co jest niezgodne z art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;**
 6. Dochody i wydatki bieżące na lata objęte prognozą ustalone zostały przy zachowaniu zasady, o której mowa w art. 242 powołanej na wstępie ustawy o finansach publicznych, jednakże w latach 2023-2027 różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi wynosi 0 zł;
 7. Prognoza kwoty długu została sporządzona z zachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 powyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. Jednakże Skład zauważa, w 2018 roku w stosunku do prognozy obowiązującej na dzień 15 listopada 2017 roku

zwiększono o 1.000.000 zł kwotę gwarancji i poręczeń podlegających wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy (poz. 2.1.1.1), pomimo że kwota planowanych wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji pozostała bez zmian. Powyższe należy szczegółowo wyjaśnić w dołączanych do uchwały objaśnieniach;

8. Wartości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i w projekcie budżetu na 2018 rok są ze sobą zgodne w zakresie wyniku budżetu, związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego;
9. W prognozie zawarto upoważnienia dla Burmistrza Miasta sformułowane na podstawie art. 228 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych;
10. Do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w myśl regulacji zawartej w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych, dołączono objaśnienia przyjętych wartości zawierające informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w art. 226 ust. 1 tej ustawy – z uwagami jak opisano poniżej.

Skład Orzekający zauważa, że niektóre przyjęte w prognozie wartości wymagają szczegółowego przeanalizowania przez służby Urzędu pod kątem realistyczności przyjętych wartości i dokonania stosownych korekt lub wskazania przyczyn w objaśnieniach, co dotyczy następujących kwestii:

- w 2018 roku planuje się dochody ze sprzedaży majątku na kwotę 8.000.000 zł, co stanowi aż 578 % średniej dochodów z tego tytułu, uzyskanych od 2016 roku do końca III kwartału 2017 roku. W pozostałych latach również ujęto znaczące kwoty z powyższego tytułu, wynoszące odpowiednio: 6.000.000 zł w 2019 roku, po 4.000.000 zł w latach 2020 – 2024 oraz po 3.000.000 zł w latach 2025 – 2027, co łącznie daje 43.000.000 zł. Wyjaśnienia wymaga, czy Miasto dysponuje zbędnym majątkiem, który może zostać sprzedany za tę kwotę;
- prognozowane w latach 2019 – 2027 dochody z tytułu podatków i opłat są dużo niższe od wielkości zaplanowanych na 2018 r., gdzie planuje się z tego tytułu 48.389.939,00 zł, natomiast w każdym kolejnym roku, przyjęto po 35.000.000,00 zł – bez wskazania powodu takiego założenia;
- następuje duży spadek prognozowanych wpływów z podatku od nieruchomości, bo aż o 14.100.000 zł w 2019 roku, w stosunku do wpływów z tego tytułu w roku 2018 - bez przedstawionego wyjaśnienia co do przyczyny;

- następuje duży spadek wydatków bieżących z planowanej w 2018 roku kwoty 138.431.403,12 zł do kwoty 123.693.841,69 zł w 2019 roku - bez przedstawionego wyjaśnienia co do przyczyny;
- następuje spadek od 2019 roku wydatków na wynagrodzenia o kwotę 6.328.891,00 zł, w stosunku do kwoty zaplanowanej na 2018 rok, bez przedstawionego wyjaśnienia co do przyczyn.

Skład Orzekający wydając niniejszą opinię uwzględnił przyjęte w prognozie założenia, iż realizacja dochodów i wydatków budżetu będzie przebiegać na poziomie kwot prognozowanych oraz, że od 2019 roku nie są planowane do zaciągnięcia nowe zobowiązania wpływające na dług jednostki samorządu terytorialnego. Stosownie bowiem do przepisu art. 230 ust. 3 ww. ustawy o finansach publicznych - opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej - regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający przedstawiony projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zaopiniował - jak w sentencji.

W wykonaniu przepisu art. 230 ust. 3 zdanie drugie, w związku z przepisem art. 246 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764).

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

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziedziak

Elektronicznie podpisany przez
Bernadeta Stanisława Dziedziak