

UBF  
Państwo Dadei  
19.12.2018  
Z. Szwedz

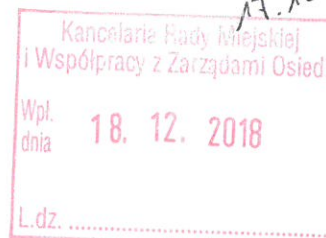
# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, [www.rzeszow.rio.gov.pl](http://www.rzeszow.rio.gov.pl)



Uchwała Nr 11/31/2018  
z dnia 13 grudnia 2018 r.  
Składu orzekającego  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Rzeszowie



w sprawie opinii o projekcie uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej miasta Przemyśla na lata 2019 - 2029.

Działając na podstawie 13 pkt 12, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) w związku z art. 230 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 roku, poz. 2077 z późn. zm.) oraz § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747),

Skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w osobach:

Urszula Pisarska - przewodniczący  
Iwona Szymańska - członek  
Krzysztof Wacek - członek

po rozpatrzeniu projektu uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej miasta Przemyśla, **opiniuje pozytywnie** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej z uwagami zawartymi w pkt 3 i 5 w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

## Uzasadnienie

W dniu 15 listopada 2018 roku, do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie wpłynął w formie dokumentu elektronicznego projekt uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej miasta Przemyśla.

Na podstawie ww. projektu oraz projektu uchwały budżetowej na 2019 rok, otrzymanego również w dniu 15 listopada 2018 roku, Skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie ustalił co następuje:

1. Określone w §§ 2 i 3 projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia dla Prezydenta Miasta Przemyśla:
  - a) do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, zawieranych na czas nieokreślony,

- b) do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych miasta Przemyśla do zaciągania zobowiązań z tytułu umów określonych wyżej w pkt a), mogą zostać udzielone w oparciu o art. 228 ust.1 pkt 2 i ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 roku, poz. 2077 z późn. zm.).
2. W załączniku nr 1 do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej miasta Przemyśla, określono wieloletnią prognozę finansową Gminy Miejskiej Przemyśl w której zgodnie z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych, dla każdego roku objętego prognozą kwoty długu określono:
- a) dochody bieżące,
  - b) dochody majątkowe, w tym ze sprzedaży majątku,
  - c) wydatki bieżące w tym na:
    - obsługę długu,
    - poręczenia,
  - d) wydatki majątkowe,
  - e) wynik budżetu,
  - f) przeznaczenie nadwyżek budżetowych w latach 2019 – 2029,
  - g) rozchody związane ze spłatą długu zaciągniętego przed rokiem 2019,
  - h) kwotę długu oraz sposób sfinansowania długu,
  - i) relacje o których mowa w art. 242 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. W kolumnie nr 2.1.1. załącznika nr 1 do projektu wieloletniej prognozy finansowej, w latach 2019 - 2029 ujęto wydatki bieżące dotyczące potencjalnej spłaty udzielonych poręczeń. Zgodnie z objaśnieniami zawartymi we wzorze wieloletniej prognozy finansowej ustalonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2015 roku poz. 92), prognozę kwoty długu w wieloletniej prognozie finansowej sporządza się na okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania dłużne (prognoza kwoty długu). Okres ten nie podlega wydłużeniu w sytuacji planowania wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń. W przypadku planowania wydatków z tytułu niewymagalnych poręczeń w okresie dłuższym niż okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania dłużne, informację o wydatkach z tytułu niewymagalnych poręczeń, wykraczających poza wspomniany okres, należy zamieścić w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej.
- W objaśnieniach do projektu uchwały wskazano kwoty udzielonych poręczeń oraz okres na który udzielono poszczególnych poręczeń, nie wskazano natomiast kwot przypadających do spłaty w poszczególnych latach, wykraczających poza rok 2029, do którego sporządzono projekt wieloletniej prognozy finansowej.
- Uwaga:** Informacje zawarte w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej powinny zostać uzupełnione o kwoty wydatków w poszczególnych latach z tytułu potencjalnych spłat udzielonych poręczeń w okresie wykraczającym poza rok 2029 do którego sporządzono wieloletnią prognozę finansową.
4. Załącznik nr 2 do projektu uchwały – wykaz przedsięwzięć nie przewiduje przedsięwzięć – poszczególne pozycje załącznika zawierają wartości zerowe.
5. Przyjęte wielkości planowanych dochodów i wydatków w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową znajdują potwierdzenie w objaśnieniach przyjętych wartości w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Przemyśla. Założenie wzrostu dochodów bieżących z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych

w latach 2020 – 2021 o 8,64% tj. na poziomie wzrostu dochodów z tego tytułu w latach 2017-2019, jest ryzykowne biorąc pod uwagę brak danych dotyczących wykonania dochodów z tego tytułu na koniec roku 2018 (plan wynosi 59.600.277 zł natomiast wykonane dochody na koniec III kwartału wynosiły 43.014.966 zł) natomiast w projekcie budżetu na rok 2019 przewidziano uzyskanie dochodów z tego tytułu w kwocie 66.447.134 zł w sytuacji gdy według danych wynikających z informacji Ministra Finansów o prognozowanych dochodach z tego tytułu na rok 2019, dochody przewidywane są w kwocie 64.347.134 zł).

Jak wynika z informacji zawartych w objaśnieniach do projektu wieloletniej prognozy finansowej, wskaźniki wzrostu dochodów z tytułu udziałów w podatku od osób fizycznych zastosowano także przy prognozowaniu dochodów z tytułu udziałów w podatku od osób prawnych.

Analiza wielkości dochodów i wydatków przedstawionych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej wskazuje na prognozowanie bardzo wysokich nadwyżek budżetów w następnych latach w szczególności w latach 2020 – 2021 od dwudziestu jeden milionów złotych do dwudziestu ośmiu milionów złotych, podczas gdy w latach ubiegłych wykonanie budżetu zamknęło się: w roku 2016 nadwyżką w wysokości + 8.383.794,59 złotych, w roku 2017 nadwyżką w kwocie + 4.962.020,32 zł a w roku 2018 przewiduje się osiągnięcie nadwyżki w wysokości + 10.277.816,00 zł (dane w kolumnie nr 3). Duże rozpiętości kwot przedstawia także kolumna nr 8.1 obrazująca różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w poszczególnych latach. W roku 2016 roku 13.596.197,96 zł, w roku 2017: 16.176.836,08 zł, w roku 2018 przewidywana do wykonania różnica między bieżącymi dochodami a bieżącymi wydatkami wynosi 14.601.413,00 zł, na koniec roku 2019 prognozowana jest w wysokości 23.822.609 złotych, natomiast w kolejnych latach przewidywana jest znaczna rozbieżność w tym zakresie: nadwyżka rośnie znacząco w poszczególnych latach i w ostatnim roku przewidywana jest w kwocie 54.147.921 złotych.

W roku 2019 w projekcie uchwały przewiduje się osiągnięcie wysokich dochodów z tytułu sprzedaży majątku (7.275.000 zł). Według sprawozdania z wykonania budżetu za III kwartał 2018 roku, dochody z tytułu sprzedaży majątku planowane w wysokości 8.498.000,00 wykonano w wysokości 2.088.260,06 zł. W roku 2017, dochody z tego tytułu osiągnięto w wysokości 4.001.085,03 zł. Prognozowanie dochodów z tytułu sprzedaży majątku powinno nastąpić z uwzględnieniem sytuacji rynkowej i sposobu realizacji tych dochodów w latach poprzednich.

Prawidłowe prognozowanie budżetów w wieloletniej prognozie finansowej, w przypadku Gminy Miejskiej Przemyśl ma duże znaczenie gdyż analiza wskaźnika określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych według danych ujętych w kolumnach nr 9.4 w porównaniu do kolumny nr 9.6 wskazuje, że w latach 2019 – 2021 wskaźnik jest zachowany poniżej jednego punktu (0,14, 0,35 i 0,33).

**Uwaga:** dla spełnienia wymogu zapewnienia „realistycznej” wieloletniej prognozy finansowej, przy podjęciu uchwały, należy uwzględnić stan realizacji dochodów z tytułu sprzedaży majątku w latach ubiegłych oraz faktyczne możliwości osiągnięcia nadwyżek w najbliższych latach.

6. Prognoza kwoty długu ujęta w załączniku nr 1 do projektu uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej miasta Przemyśla, została sporządzona zgodnie z art. 227 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku



o finansach publicznych gdyż obejmuje okres, na który zaciągnięto zobowiązania zaliczane do państwowego długu publicznego.

7. W projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w rubryce na 2019 rok przyjęto nadwyżkę budżetu w kwocie 16.944.238,00 zł, planowane przychody wynoszą 0 zł a planowane rozchody wynoszą 16.944.238,00zł.

Dane te są zgodne z danymi, wynikającymi z projektu uchwały budżetowej Miasta Przemyśla na 2019 rok. Przestrzegany jest zatem wymóg wynikający z art. 229 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej 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.

8. Przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej kwoty dochodów i wydatków bieżących w poszczególnych latach, uwzględniają zasadę określoną w art. 242 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe od planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.
9. Z prognozy kwoty długu Gminy Miejskiej Przemyśl na lata 2019 – 2029, stanowiącej część projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, że relacja spłaty długu wraz z należnymi odsetkami w poszczególnych latach, po uwzględnieniu wyłączeń, będzie wynosić:

- w 2019 roku 5,73% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 5,37% przy maksymalnym wskaźniku 5,51%,
- w 2020 roku 6,49% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 6,15% przy maksymalnym wskaźniku 6,50%,
- w 2021 roku 7,64% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 7,32% przy maksymalnym wskaźniku 7,65%,
- w 2022 roku 4,80% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 4,49% przy maksymalnym wskaźniku 9,20%,
- w 2023 roku 4,55% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 4,26% przy maksymalnym wskaźniku 10,09%,
- w 2024 roku 3,84% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 3,56% przy maksymalnym wskaźniku 10,62%,
- w 2025 roku 2,33% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 2,07% przy maksymalnym wskaźniku 10,72%,
- w 2026 roku 2,15% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 1,90% przy maksymalnym wskaźniku 10,71%,
- w 2027 roku 1,82% a po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń 1,70% przy maksymalnym wskaźniku 10,78%,
- w 2028 roku 1,44% przy maksymalnym wskaźniku 10,83%,
- w 2029 roku 1,16% przy maksymalnym wskaźniku 10,90%.

Jak wynika z powyższego, w latach spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek wraz z odsetkami, wykupów papierów wartościowych wraz z odsetkami oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji, zachowana została relacja określona w art. 243 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w tym w latach 2019-2021 po uwzględnieniu wyłączeń dotyczących spłaty rat kredytu wraz z odsetkami, zaciągniętego w roku 2014 na finansowanie wkładu własnego na realizację inwestycji pn. „Budowa drogi obwodowej

Miasta Przemyśl łączącej drogę krajową nr 28 z drogą wojewódzką nr 885", na którą Miasto Przemyśl uzyskało dofinansowanie w ramach programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007 – 2013 na podstawie umowy POPW.04.01.00-18-001/13 z dnia 20 czerwca 2013 roku w wysokości nie przekraczającej 85% rzeczywistej kwoty wydatków kwalifikowalnych. Zgodnie z umową, w 2014 roku przewidziano dofinansowanie w kwocie 47.392.923 zł, natomiast wkład własny wynosił 16.291.201 zł, który w części 11.012.934 zł postanowiono sfinansować przychodami z kredytu. Wyłączenie ze spłaty długu zostało dokonane na podstawie art. 243 ust.3a ustawy o finansach publicznych. Obejmuje spłatę rat kredytu w latach 2018 – 2027 w wysokości 10.450.617 zł oraz odsetek w latach 2017 – 2027.

W latach 2019 - 2021 wskaźnik jest zachowany poniżej jednego punktu procentowego. Spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych wymaga zachowania szczególnej staranności przy wykonaniu budżetów w latach 2019- 2020, które mają wpływ na obliczenie relacji w latach następnych.

W myśl art. 230 ust.3 ustawy o finansach publicznych, opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto bądź planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Według danych zawartych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, w latach 2019 – 2029 zachowano równowagę budżetów według której suma dochodów i przychodów odpowiada sumie wydatków i rozchodów w związku z czym Skład orzekający uznał, że przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej może stanowić podstawę uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej według przedstawionego projektu uchwały po uwzględnieniu uwag zawartych w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

Uchwała niniejsza podlega opublikowaniu w trybie przewidzianym w art. 246 ust. 2 w związku z art. 230 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od niniejszej opinii Składu orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie służy Gminie prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA  
SKŁADU ORZEKAJĄCEGO  
*mar Urszula Pisarska*

**Otrzymują:**

1. Prezydent Miasta Przemyśla,
2. a/a.