

Uchwała Nr I/21/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 10 stycznia 2011 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie
finansowej Miasta Konstanytnowa Łódzkiego

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z dnia 26 kwietnia 2001 roku Dz.U. nr 55, poz.577 ze zm.) i art. 230 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

1. Ewa Śpionek - przewodniczący
2. Iwona Kopczyńska - członek
3. Beata Kaczmarek - członek

uchwała, co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Konstanytnowa Łódzkiego, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Konstanytnowa Łódzkiego, w tym dotyczące planowanych do realizacji przedsięwzięć oraz prognozy kwoty długu.

Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Dokonując analizy projektu uchwały Skład Orzekający uwzględnił przepisy rozdziału 2 działu V ustawy o finansach publicznych. Jak wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w art.226 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych i sporządzona została w na okres, na który ustalono limity wydatków dotyczące zamieszczonych w niej przedsięwzięć. Załącznik Nr 2 do projektu dotyczący przedsięwzięć sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art.226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych, z jednym wyjątkiem - nie oznaczono celu realizacji przedsięwzięć, co wymaga uzupełnienia. Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający wskazuje, że analizie należy poddać kwotę jaką przedstawiono w załączniku nr 2 do projektu uchwały w roku 2012 w wierszu: przedsięwzięcia ogółem, wydatki bieżące i w konsekwencji taką analizę należy przeprowadzić również w zakresie kwoty ujętej w załączniku nr 1, w 2012 roku, w wierszu: wydatki bieżące objęte limitem art. 226 ust. 4 upf.

W ocenie Składu Orzekającego należy również rozważyć wysokość kwot ujętych w załączniku nr 2 w kolumnie dotyczącej limitów zobowiązań, gdyż podane okresy realizacji przedsięwzięć wskazują, że większość zobowiązań odnoszących się do prezentowanych w załączniku przedsięwzięć została zawarta w poprzednich latach. Jeśli sytuacja taka miała miejsce, to nie ma podstaw do ustalania limitu zobowiązań. Jeżeli natomiast przedsięwzięcie rozpoczyna się w roku 2011 i będzie kontynuowane w latach następnych, to należy taki limit określić. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że przedsięwzięcia wykazane w części c) w pkt 3 oraz w pkt 5, dla których okres realizacji ustalono na rok 2011 z limitem wydatków (odpowiednio) 312.000 zł oraz 70.000 zł, jako zadania jednoroczne (nie stanowiące kontynuacji zadań z poprzednich lat), nie mieszczą się w pojęciu przedsięwzięcia zdefiniowanego w art. 226 ust. 4, gdyż nie posiadają cechy wieloletniości. Nadto Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku nr 1 do projektu w roku 2023 w wierszu: wydatki bieżące objęte limitem art. 226 ust. 4 ufp, wykazano kwotę 651.856 zł, zaś z załącznika nr 2 wynika, że w roku tym będą ponoszone wyłącznie wydatki majątkowe w wysokości 517.000 zł. Nadto, zdaniem Składu Orzekającego objaśnienia do prognozy wymagają uzupełnienia o wskazanie przyczyn istotnego wzrostu dochodów bieżących w roku 2012 - w porównaniu z rokiem 2011, w roku 2015 - w porównaniu z rokiem 2014 oraz w roku 2017 - w porównaniu z rokiem 2016. Wzrosty te skutkują osiągnięciem wysokiej nadwyżki bieżącej, a w konsekwencji nadwyżki budżetu, która pozwala jednostce na niezaciąganie przychodów zwrotnych od 2015 roku oraz na sfinansowanie założonego poziomu wydatków inwestycyjnych.

Z przedstawionej prognozy wynika nadto, że w latach 2011-2027 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w tych latach zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - z tym, że w roku 2011 dochody bieżące są równe wydatkom bieżącym po powiększeniu o kwotę 1.051.500 zł pochodzącą z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki, które jednostka posiada - co wynika z dokumentów będących w dyspozycji Składu Orzekającego.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta w roku 2011 oscylował będzie na poziomie 36,52%, w roku 2012: 34,68%, zaś w roku 2013 wzrośnie do poziomu 42,79% roku - przy dopuszczalnej relacji 60% (*porównaj art.170 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych 2005 r. w związku art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych(Dz.U. Nr 157 poz. 1241)*). W latach 2011-2013 obowiązuje wskaźnik określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych ustawy, z którego wynika, że łączna kwota obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu przypadająca w danym roku budżetowym, nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów tej jednostki. Na podstawie dokumentów będących w dyspozycji Składu Orzekającego ustalono, że wskaźnik wynikający z art. 169 ustawy przy uwzględnieniu planowanych do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w prognozie kwoty długu wyniesie: w 2011 roku 8,23%, w 2012 roku 6,17%, a w 2013 roku 8,87%, tak więc poniżej dopuszczalnej granicy 15%.

Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia z tytułu spłaty długu ustalany jako średnia arytmetyczna obliczona dla ostatnich trzech lat

relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjnie, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne staje się planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych. Ustalenie nowego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu wiąże się w sposób bezpośredni z wielkościami wydatków majątkowych sfinansowanych ze środków własnych oraz nadwyżki budżetu odniesionych do wartości dochodów ogółem. W przedłożonej do zaopiniowania prognozie Miasta Konstantynowa Łódzkiego przyjęto założenie, że począwszy od roku 2015 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi. Jak wynika z prognozy wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu w roku 2014 ukształtuje się na poziomie 10,46%, a prognozowane obciążenie budżetu Miasto z tytułu spłaty długu tym roku zakładane jest na poziomie 9,48%. Przy realizacji założonych w prognozie kwoty długu wielkości, w latach 2015-2027 Miasto wykazało, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Miasto dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych), utrzymania poziomu wydatków oraz osiągnięcia nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej), w czym - według objaśnień do prognozy - pomóc ma wdrożenie polityki oszczędnościowej w zakresie wydatków bieżących. Przy powyższym Skład podkreśla, że wymaga to od jednostki bieżącego monitorowania przyjętych założeń, począwszy już od roku 2011 oraz systematycznego wprowadzania oszczędności w wydatkach bieżących.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił prawidłowość sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu i mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Stosownie do art. 230 ust. 4 w związku z art.246 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).