

Uchwała Nr I/174/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 22 lipca 2011 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. Ewa Śpionek | przewodniczący |
| 2. Iwona Kopczyńska | członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu, możliwość spłaty pożyczki w wysokości 28.760.000 zł (słownie złotych: dwadzieścia osiem milionów siedemset sześćdziesiąt tysięcy) zaciąganej przez Miasto Pabianice z budżetu państwa w roku 2011, przy założeniu realizacji przez Miasto wielkości ustalonych w przedłożonej Izbie prognozie kwoty długu.

Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Zastępcy Prezydenta Miasta Pabianic o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Miasto w 2011 roku w wysokości 28.760.000 zł (pismo z dnia 5 lipca 2011 r., nr: BFN-I.036.35.26.2011).

Rada Miejska w Pabianicach w dniu 4 lipca 2011 roku podjęła Uchwałę Nr XIII/122/11, w której postanowiła zaciągnąć pożyczkę z budżetu państwa w wysokości 28.760.000 zł, na planowany deficyt budżetu, z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań publicznoprawnych oraz cywilnoprawnych po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach. Z Uchwały tej wynika również, że pożyczka wraz z odsetkami zostanie spłacona z dochodów własnych Miasta do końca 2018 roku.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały budżetowej Miasta na 2011 rok, prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej Miasta w brzmieniu nadanym Uchwałą Nr XIII/123/11 z dnia 4 lipca 2011r.

W uchwale budżetowej na 2011 rok, po dokonanych zmianach, Rada Miejska w Pabianicach ustaliła limit zobowiązań z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 32.752.863,12 zł.

Stosownie do postanowienia 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 obowiązują wskaźniki określone w art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta na koniec 2011 oscylował będzie na poziomie

28,68% planowanych dochodów, a przy uwzględnieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym długu Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 253, poz. 1692), stanowił będzie 47,57%. W roku 2012 poziom długu Miasta wyniesie 33,18%, a przy uwzględnieniu ww. rozporządzenia stanowił będzie 53,35% planowanych na ten rok dochodów, przy czym wzrost poziomu długu nie wynika ze zwiększenia przychodów zaliczanych do długu, a z wysokości dochodów ogółem planowanych na 2012 roku, które są niższe od dochodów przewidywanych w roku 2011, gdzie zaplanowano dotację z Rządowego Programu: „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”. Od 2013 roku zadłużenie wykazuje tendencję malejącą i w roku tym dług wyniesie 29,33% planowanych na ten rok dochodów, a przy uwzględnieniu powołanego rozporządzenia osiągnie poziom 43,59%. W latach 2011-2013 Miasto nie przekroczy zatem relacji 60% wynikającej z art.170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Jak wynika z dokumentów przedłożonych Izbie wskaźnik ustalony na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych - przy uwzględnieniu planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa oraz jej spłaty, a także spłaty pozostałych zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w prognozie kwoty długu - kształtował się będzie na następującym poziomie: w 2011 roku wyniesie 6,05% planowanych na ten rok dochodów, w 2012 roku stanowił będzie 6,09%, a w 2013 roku obniży się do poziomu 5,72%. Natomiast przy uwzględnieniu treści ust. 3 pkt 2 art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, wskaźnik ten obniży się do poziomu: 5,78% w roku 2011 roku, 5,75% w 2012 roku i 5,39%. W latach 2011-2013 analizowany wskaźnik nie przekroczy więc granicy 15% planowanych dochodów budżetów wskazanych lat.

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 na podstawie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik stanie się wiążący począwszy od roku 2014.

Maksymalny wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu liczony dla roku 2014 wynosi: -0,0083, dla roku 2015: 0,0514, dla roku 2016: 0,0574, dla roku 2017: 0,0739, a w roku 2018: 0,1026. Obciążenie budżetów w tym okresie spłatą długu, w tym przedmiotowej pożyczki z budżetu państwa, będzie kształtowało się następująco: w 2014 roku: 0,0569, w roku 2015: 0,0809, w roku 2016: 0,0985, dla roku 2017: 0,0873, a dla roku 2018: 0,0217.

Jak wynika z powyższej analizy w latach 2014-2017 relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie zostaną zachowane. W roku 2011 nie będzie również zachowana zasada wynikająca z art. 242 powołanej ustawy zgodnie, z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Taka sytuacja powstała w budżecie Miasta, wskutek podjętej w dniu 4 lipca 2011 roku przez Radę Miejską w Pabianicach w Uchwale Nr XIII/119/11, decyzji o przesunięciu terminu zakończenia likwidacji Szpitala i ustaleniu go na dzień 30 września 2011 roku. Przejęcie przez Miasto zobowiązań tego podmiotu spowodowało konieczność ujęcia ich w budżecie roku 2011 w wydatkach bieżących. W rezultacie wskaźnik jednoroczny liczony według prawej strony wzoru zawartego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, dla roku budżetowego 2011 ma wartość ujemną tj.: -0,127, co wpływa na poziom maksymalnego wskaźnika dla roku 2014.

Udzielenie Miastu przedmiotowej pożyczki z budżetu państwa jest zatem zasadne i niezbędne, gdyż jedynie w przypadku otrzymania przez Miasto takiej pożyczki zastosowanie będzie miało postanowienie art. 224 ustawy o finansach publicznych, z

którego wynika m.in., że zasady określone w art. 242-244 powołanej ustawy muszą zostać zachowane - ale na koniec roku, w którym upływa termin spłaty takiej pożyczki.

Z przedłożonych Izbie dokumentów, wynika że Miasto podjęło działania polegające na przystąpieniu do realizacji programu naprawczego w związku z zagrożeniem wykonywania ustawowych zadań z tytułu przejęcia zobowiązań po zlikwidowanym Szpitalu. Przyjęty przez Radę Miejską w Pabianicach Uchwałą Nr XIII/120/11 z dnia 4 lipca 2011 roku program naprawczy zakłada w stopniu wysoce prawdopodobnym, że nastąpi poprawa sytuacji finansowej jednostki. W wieloletniej prognozie finansowej Miasta, uchwalonej tego samego dnia w Uchwale Nr XIII/123/11 Rady Miejskiej w Pabianicach wskazano, że reguła ustalona w art. 242 zostanie zachowana od 2012 roku, zaś zasady określone w art. 242-244 będą przestrzegane od roku 2018, w którym przypada ostatnia rata spłaty pożyczki z budżetu państwa.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że przedstawione wyżej wskaźniki spłaty długu w latach 2011-2018 zostały ustalone w oparciu o prognozę kwoty długu Miasta. W prognozie tej założono, że:

- Miasto uzyska w roku 2011 wsparcie z budżetu państwa w formie pożyczki w wysokości 28.760.000 zł oraz dotację z Rządowego Programu: „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia” w wysokości 31.200.000 zł,
- w latach 2012-2018 Miasto nie będzie zaciągało przychodów zaliczanych do długu, w budżetach nie będzie planowany deficyt,
- planowana do wykonania nadwyżka budżetowa będzie przeznaczona na spłatę zadłużenia Miasta, w tym wynikającego z zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa.

W ocenie Składu Orzekającego w celu zachowania przez Miasto założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej oraz w programie naprawczym konieczne jest konsekwentne realizowanie przez Miasto przyjętych planów oszczędnościowych, jak również bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy długu.

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.