

Uchwała Nr I/227/2011
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 5 grudnia 2011 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
Powiatu Pabianickiego

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. Anna Kaźmierczak - członek

uchwala, co następuje:

Opiniuje się **pozytywnie** z uwagami zawartymi w uzasadnieniu, projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Pabianickiego.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Pabianickiego, obejmującej lata 2012-2019, w tym dane odnoszące się do planowanych 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 nich przedsięwzięć, jak również obejmuje lata spłaty długu Powiatu.

Z prognozy wynika, że w latach 2012-2019 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w latach 2012-2019 zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących.

Wielkości przyjęte w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Zamieszczone w § 3 projektu uchwały upoważnienia do zaciągania zobowiązań wynikają z przepisu art. 228 ustawy o finansach publicznych.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Powiatu w roku 2012 oscylował będzie na poziomie 16,40%, zaś w roku 2013 wyniesie 12,40% planowanych dochodów - 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 2012-2013 obowiązuje również wskaźnik określony w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia

30 czerwca o finansach publicznych, 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 Powiat w prognozie kwoty długu będzie kształtował się następująco: w roku 2012 wyniesie 6%, a w 2013 roku 5,27%, tak więc poniżej dopuszczalnej granicy 15%.

Począwszy od 2011 roku dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu 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 więc planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno bieżących, jak i majątkowych. Ustalanie 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 Powiatu Pabianickiego przychody zwrotne w postaci kredytów planowane są jedynie w 2012 roku, zaś w latach 2013-2019 przyjęto założenie, że 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 4,95%, a prognozowane obciążenie budżetu Powiatu z tytułu spłaty długu w tym roku zakładane jest na poziomie 4,58%. Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu Powiat wykazał, że w latach 2015-2019 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie również poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Powiat dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych), utrzymania poziomu wydatków oraz osiągnięcia nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej) w poszczególnych latach budżetowych, która począwszy od 2013 roku pozwoli Powiatowi na niezaciąganie przychodów zwrotnych oraz na sfinansowanie założonego poziomu wydatków inwestycyjnych. Skład Orzekający zauważa, że według danych wynikających z przedłożonej przez Powiat prognozy, w latach 2012-2013 nowy wskaźnik możliwości maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu jednostki – podawany informacyjnie – jest niższy od zaplanowanych w tych latach spłat. W związku z tym, w ocenie Składu Orzekającego, aby w roku 2014 wskaźnik ten ukształtował się na poziomie zakładanym projekcie wieloletniej prognozy finansowej należy na bieżąco monitorować wykonanie założonego w niej poziomu nadwyżki operacyjnej, jak również realizację w roku 2012 dochodów majątkowych z planowanej sprzedaży majątku. Skład Orzekający podkreśla, że konieczność bieżącej oceny realizacji przyjętych w prognozie założeń jest uzasadniona również strukturą dochodów i wydatków jaka charakteryzuje Powiat i tym, że – według założeń prognozy – od 2013 roku nie planuje się zaciągać nowych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek lub papierów wartościowych, a spłata wcześniej zaciągniętych przychodów zwrotnych będzie odbywać się z nadwyżek budżetu.

Dane zawarte w załączniku nr 2 do przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej, w którym przedstawiono przedsięwzięcia, w ocenie Składu Orzekającego powinny zostać poddane analizie w odniesieniu do przedsięwzięć ujętych w pkt II (Umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i których płatności przypadają w okresie dłuższym niż rok), gdzie – jak wynika ze wskazanego okresu realizacji – uwzględniono także umowy niespełniające wymogu wieloletniości wynikającego z art.226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych (przykładowo umowa nr 9). Zdaniem Składu rozważyć także należy ujęcie w tej pozycji przedsięwzięć dotyczących zimowego utrzymania dróg, jak

również ustalone w załączniku nr 2 wysokości limitów zobowiązań na przedsięwzięcia, które zostały rozpoczęte we wcześniejszych latach i są nadal kontynuowane. Nadto, w ocenie Składu Orzekającego w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej należy szerzej omówić źródło pozyskania dochodów z tytułu sprzedaży majątku, które w 2012 roku planuje się na poziomie 2.940.000 zł, a z przewidywanego wykonania budżetu 2011 roku wynika kwota 20.000 zł.

Powyższa analiza wskazuje, że 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.).