

Uchwała Nr I/6/2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 12 stycznia 2012 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
Miasta Pabianic

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 późn. zm.), 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 Miasta Pabianic.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Pabianic w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu, jak również informacje zawarte w piśmie Prezydenta Miasta doręczonym Izbie w dniu 12 stycznia bieżącego roku, a dotyczącym aktualizacji załącznika nr 3 do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

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

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 na okres, na który ustalono limity wydatków dotyczące zamieszczonych w niej przedsięwzięć, jak również obejmuje lata spłaty długu zaciągniętego w poprzednich latach przez Miasto.

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

Skład Orzekający zwraca uwagę, że ustęp trzeci § 4 uchwały powinien zawierać odwołanie do ustępu 1 i ustępu 2 § 4, a nie – jak zapisano – do § 3. Zdaniem Składu Orzekającego uzupełniania wymaga § 5 treści uchwały, poprzez wskazanie, że uchylone zostają także zmiany podjęte do Uchwały Nr V/53/11 z dnia 25 lutego 2011 roku. Z kolei w zakresie przedsięwzięcia zawartego w załączniku nr 2 pkt 13 (Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego) Skład wskazuje, że kwota wydatków ujęta na rok 2012 jest wyższa niż plan wydatków w projekcie budżetu na 2012 rok w rozdziale 71004. W związku z tym należy ponownie przeanalizować wysokość limitu wydatków na to przedsięwzięcie.

W ocenie Składu Orzekającego, w związku z zapisem zawartym na stronie 11 Analizy opisowej do projektu budżetu na rok 2012 - w brzmieniu: „Ponadto, zgodnie z warunkami Planu B i złożonym przez Prezydenta oświadczeniem, Gmina Miejska Pabianice zobowiązana jest corocznie zabezpieczać aport gotówkowy dla spółki

Pabianickie Centrum Medyczne” - na podstawie dokumentów źródłowych będących w jednostce należy ustalić, czy w tym zakresie spełnione są wymogi przedsięwzięcia określone w art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Jeżeli przeprowadzona analiza zakończy się wynikiem pozytywnym, to należy uzupełnić załącznik nr 2.

Z przedstawionego projektu prognozy wynika, że w latach 2012-2023 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w latach 2012-2023 zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta w roku 2012 oscylował będzie na poziomie 21,27 %, a przy uwzględnieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U., nr 298, poz. 1767), stanowił będzie **48,73%**. W roku 2013 wskaźnik poziomu długu wyniesie 18,30%, zaś przy uwzględnieniu powołanego rozporządzenia stanowił będzie **38,43%**. Zatem, wskaźnik ten będzie niższy niż dopuszczalna relacja zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego ustalona na poziomie 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 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. Z przedłożonego projektu prognozy wynika, że wskaźnik z art. 169 ustawy przy uwzględnieniu spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w projekcie prognozy kwoty długu - w tym pożyczki z budżetu państwa udzielonej Miastu w roku 2011 na pokrycie zobowiązań wynikających z przejętego przez Miasto w roku 2011 długu po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach - wyniesie: w 2012 roku 5,44 %, a w 2013 roku 5,19% - 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 - na podstawie art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik w latach 2011-2013 podawany jest informacyjnie, a począwszy od roku 2014 stanie się wiążący. Według projektu prognozy wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu w latach 2014-2017 kształtuje się następująco:

- dla roku 2014 wynosi: 0,0199 (1,99%), przy obciążeniu budżetu z tytułu spłaty długu, w tym pożyczki z budżetu państwa w wysokości 0,0528 (5,28%).
- dla roku 2015 wynosi 0,0524 (5,24%), zaś obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu, w tym pożyczki z budżetu państwa wynosi 0,0757 (7,57%).
- dla roku 2016 wynosi 0,0546 (5,46%), a obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu, w tym kolejnej raty pożyczki z budżetu państwa, wynosi 0,0625 (6,25%).
- dla roku 2017 wynosi 0,0639 (6,39%), zaś obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu, w tym ostatniej raty pożyczki z budżetu państwa, wynosi 0,0284 (2,84%).

Jak wynika z powyższej analizy w latach 2014 - 2016 relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie zostaną zachowane. Taka sytuacja powstała wskutek przejęcia zobowiązań po zlikwidowanym Szpitalu w Pabianicach i 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.: -0,0628

(wg planu budżetu na trzeci kwartał 2011 roku), - 0,0485 (wg przewidywanego wykonania budżetu roku 2011 ujętego w przedłożonym projekcie), co bezpośrednio wpływa na poziom maksymalnego wskaźnika dla roku 2014. W okresie 2015-2016 wskaźnik maksymalny ma wprowadzić już wyższą wartość, jednakże na te lata przypadają najwyższe do spłacenia raty zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa. Natomiast w roku 2017 – a więc w roku spłaty ostatniej raty pożyczki z budżetu państwa, jak i w kolejnych latach budżetowych, jak wynika z projektu prognozy - Miasto zachowuje relację, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Stosownie zaś do art. 224 ust. 1 pkt 2 lit. b) powołanej ustawy, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki udzielonej z budżetu państwa winny zostać zachowane zasady określone w jej art. 242-244. Z przedłożonego projektu prognozy wynika, że Miasto spełnia ten warunek.

W projekcie prognozy przyjęto również, że w latach 2012-2023 nie planuje się zaciągania przychodów powiększających zadłużenie jednostki. Prognozuje się natomiast nadwyżki budżetów, które zostaną przeznaczone na spłatę długu Miasta. W odniesieniu do planowanych wydatków majątkowych w poszczególnych latach objętych projektem prognozy przyjęto założenie, że z wyjątkiem roku 2012 nie będą one wyższe niż wydatki ujęte w załączniku nr 2 do prognozy, określającym planowane przedsięwzięcia. Przy czym, w projekcie przewiduje się realizację przedsięwzięć już rozpoczętych w latach poprzednich, nie planuje się nowych i z tego względu nie ustalono dla organu wykonawczego limitów do zaciągania zobowiązań. W zakresie wydatków bieżących przyjęto oszczędnościowe wskaźniki ich wzrostu, stosownie do założeń ustalonych w roku 2011 przez Radę Miejską w Programie Naprawczym dla Gminy Miejskiej Pabianice.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Miasto dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym ze sprzedaży majątku), utrzymania zakładanego w prognozie poziomu wydatków – opartego na przyjętym w roku 2011 programie naprawczym - i w rezultacie osiągnięcia planowanych nadwyżek budżetów, które pozwalają Miastu na spłatę długu, w tym pożyczki z budżetu państwa, a od roku 2017 na zachowanie ustawowego wskaźnika zadłużenia.

Skład zwraca przy tym uwagę, że wsparcie otrzymane przez Miasto z budżetu państwa w roku 2011 na spłatę długu po przejmowanym Szpitalu, wprowadzić w znacznym stopniu ustabilizowało sytuację finansową, to jednak na Mieście - oprócz spłaty pożyczki z budżetu państwa i zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji obligacji - ciążą również inne zobowiązania lat ubiegłych, w tym związane z sytuacją Szpitala (jak przykładowo zobowiązanie wobec firmy Electus, obecnie Banku DnB Nord), ale także dotyczące spółek miejskich - poręczone przez Miasto papiery wartościowe i pożyczki zaciągnięte przez MZK, ZWIK. Nadal także trudna sytuacja finansowa występuje w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej. W związku z tym, w ocenie Składu Orzekającego, realizacja założeń przyjętych w roku 2011 i kontynuowanych w przedłożonym projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, wymaga od organów Miasta bieżącego monitorowania wielkości zawartych w budżetach i dostosowywania ich do wymogów wynikających z obowiązującego prawa.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił prawidłowość sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu i postanowił wydać opinię zawartą w sentencji 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.).