

Uchwała Nr I/223/2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 4 grudnia 2012 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** projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Pabianickiego **z istotnymi uwagami** zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Pabianickiego, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu.

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 Powiatu. 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.

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

Z przedstawionej prognozy wynika nadto, że w latach 2013-2020 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.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Powiatu w roku 2013 wyniesie 14,45% planowanych dochodów ogółem Powiatu - 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 roku 2013 obowiązuje również 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 Powiat w projekcie prognozy kwoty długu, wyniesie w 2013 roku 5,07% planowanych dochodów ogółem, zatem ukształtuje się 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 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.

Przy realizacji założonych w prognozie kwoty długu wielkości, w latach 2014-2020 w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wykazano wprawdzie, że obciążenie budżetu Powiatu danego roku z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, **jednakże Skład Orzekający wskazuje, że przy uwzględnieniu danych dotyczących tzw. przewidywanego wykonania budżetu 2012, w latach 2014-2015 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu będzie oscylował w granicach wskaźnika maksymalnego** (wskaźnik maksymalny dla roku 2014 prognozuje się na poziomie **0,0471** przy wskaźniku spłat na poziomie **0,0458**; wskaźnik maksymalny dla roku 2015 prognozuje się na poziomie **0,0488** przy wskaźniku spłat planowanym na **0,0415**). Taka sytuacja wynika z różnicy pomiędzy planowanym wskaźnikiem jednorocznym (*relacja planowanych dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem*) dla roku 2012 - który wg planu na III kwartały 2012 roku wynosi 0,0602, a wysokością tego wskaźnika wynikającą z przewidywanego wykonania 2012 roku, który z uwagi na przewidywane niskie wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku, jest znacznie niższy i ukształtuje się na poziomie 0,0283. Skład Orzekający wskazuje - mając na uwadze treść art. 243 ustawy o finansach publicznych - że obliczenie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu dla roku 2014 oraz dla roku 2015 nastąpi m.in. w oparciu o dane wynikające z wykonania budżetu 2012 roku, gdyż zgodnie ze wzorem zawartym w powołanym przepisie, rok 2012 jest rokiem $n-2$ dla wskaźnika liczonego dla roku 2014 oraz stanowi rok $n-3$ dla wskaźnika liczonego dla roku 2015.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający zwraca uwagę, że przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu w wysokościach określonych w latach 2014 - 2015 obciążona jest ryzykiem. Spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie zatem wymagało pełnej realizacji przyjętych w projekcie prognozy wielkości, przede wszystkim osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych (rozumianych jako nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi). Skład Orzekający wskazuje przy tym, że w przypadku niewykonania budżetu roku 2012 w zakresie dochodów bieżących, wydatków bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz dochodów ogółem, co najmniej na poziomie wielkości „przewidywanego wykonania 2012 roku” zawartych w przedłożonym projekcie, konieczne może okazać się zweryfikowanie planowanego do realizacji w roku 2013 poziomu wydatków inwestycyjnych, na które w roku przyszłym planuje się zaciągnięcie kredytu długoterminowego wpływającego na poziom zadłużenia Powiatu. Spłata tego długu przypada na lata następne.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie prognozy przyjęto również założenie, że począwszy od roku 2014 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi, która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej. Skład Orzekający wskazuje, że nadwyżka ta, począwszy już od roku 2013 będzie kształtowała się w każdym roku na poziomie przekraczającym 4 mln zł, co mając

na względzie strukturę dochodów Powiatu, w ocenie Składu będzie wymagało dyscypliny w zakresie ponoszenia wydatków bieżących.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Powiat dochodów danego roku, utrzymania zakładanego poziomu wydatków w danym roku oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych.

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił przedłożony projekt wieloletniej prognozy finansowej oraz zawartej w niej prognozy kwoty długu, uwzględniając wytyczne wynikające z art. 230 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi opinię do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej lub jej zmiany, przedstawionego wraz z projektem uchwały budżetowej, regionalna izba obrachunkowa wydaje ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia przestrzegania przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, i mając na względzie poczynione uwagi, Skład 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.).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy Zarządowi Powiatu Pabianickiego odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.