

Uchwała Nr I/236/2012
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 8 grudnia 2012 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
Miasta Konstantynowa 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. Anna Kaźmierczak | - członek |

uchwala, co następuje:

Opiniuje projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Konstantynowa Łódzkiego, **formułując uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu, jak również dane wynikające z autopoprawki przedłożonej przez Burmistrza Miasta.

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, jak również obejmuje lata spłaty długu.

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 2013-2023 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych - prognozowane dochody bieżące budżetów w okresie 2014-2023 zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących, natomiast w roku 2013 planuje się, że dochody bieżące będą równe wydatkom bieżącym.

Zakładając pełną realizację przyjętych w prognozie wielkości, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik poziomu długu Miasta Konstantynowa Łódzkiego w roku 2013 oscylował będzie na dość wysokim poziomie: **45,10%** planowanych dochodów ogółem - 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, 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 projekcie prognozy kwoty długu w 2013 roku wyniesie 13,01% planowanych dochodów ogółem, 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 planowanie oraz wykonanie dochodów, zarówno bieżących, jak i majątkowych.

Przy realizacji założonych w projekcie prognozy kwoty długu wielkości, w latach 2014-2023 wykazano wprawdzie, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, **jednakże Skład Orzekający wskazuje, że w roku 2015 obciążenie budżetu spłatą długu będzie oscylowało na granicy wskaźnika maksymalnego, gdyż spłaty długu planuje się na poziomie 0,0537 (5,37%) przy wskaźniku maksymalnym 0,0578 (5,78%)** – obliczonym w oparciu o dane wykazane w planie na III kwartały 2012 roku. Natomiast przyjmując wysokość wskaźnika maksymalnego w 2015 roku wynikającą z przedłożonego projektu, z załącznika nr 1, z wiersza znajdującego się pod wierszem nr 12 - gdzie podano wielkość tego wskaźnika na 5,41% - wskazać należy, **że w roku 2015 obciążenie budżetu spłatami długu ukształtuje się niemalże na tej samej wysokości co wskaźnik maksymalny.**

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający wskazuje, że dla zachowania ograniczeń wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych **decydujące znaczenie będzie miało wykonanie budżetów w latach 2012 - 2013.** Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych obliczenie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu dla roku 2015 nastąpi bowiem **w oparciu o dane wynikające z wykonania budżetu 2012 roku oraz budżetu 2013 roku, a także o planowane dane wynikające ze sprawozdania za III kwartały 2014 roku.** Z kolei przy obliczeniu wskaźnika maksymalnego dla roku 2014 uwzględnia się dane z wykonania roku 2011, 2012 oraz planu ze sprawozdania za III kwartały 2013 roku.

Z przedłożonego do zaopiniowania projektu prognozy Miasta wynika, że począwszy od roku 2014 nie planuje się zaciągania przychodów zaliczanych do długu. Spłata powstałego zadłużenia Miasta, od 2015 roku będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie *de facto* z nadwyżki operacyjnej (*rozumianej jako nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*), zaś w roku 2014 spłata długu nastąpi z nadwyżki operacyjnej oraz z wolnych środków pozostałych z rozliczeń lat ubiegłych. Skład Orzekający wskazuje, że w projekcie nie wyjaśniono, jakie działania zostaną podjęte, których skutkiem będzie - jak wynika z danych zawartych w załączniku nr 1 do projektu prognozy - obniżenie wydatków bieżących w roku 2014 w stosunku do poziomu tych wydatków w roku 2013, co ma wpływ na powstanie od roku 2014 nadwyżki operacyjnej budżetu. Zdaniem Składu w tym zakresie należy uzupełnić objaśnienia do prognozy. Skład Orzekający wskazuje również, że planowana na 2015 rok nadwyżka operacyjna w wysokości 5.542.861,16 zł została ustalona na wysokim poziomie, bowiem jest istotnie wyższa od przewidywanej do realizacji w 2014 roku i przyjęta przy założeniu uzyskania planowanych na ten rok dochodów bieżących ze strefy ekonomicznej. Przy powyższym Skład Orzekający zauważa, że w przypadku Miasta Konstantynowa łódzkiego w roku 2012 odnotowano niekorzystną tendencję dokonywania zmian budżetu, które spowodowały ustalenie poziomu dochodów bieżących w wysokości niższej niż poziom wydatków bieżących, czyli powstanie tzw. deficytu operacyjnego.

W ocenie Składu Orzekającego przyjęta w prognozie możliwość spłaty długu w wysokościach określonych w roku 2015 obciążona jest ryzykiem, gdyż spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych

wymaga realizacji przyjętych w prognozie wielkości relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących oraz dochodów ze sprzedaży majątku, na poziomie nie niższym od ustalonego w prognozie.

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) oraz utrzymania zakładanego dla roku 2013 i lat następnych poziomu wydatków bieżących. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że w przypadku niezrealizowania założeń przyjętych w prognozie – uwaga ta dotyczy również wykonania budżetu 2012 roku – może zachodzić konieczność dokonania korekty wielkości w niej przyjętych, począwszy już od roku 2013.

Ponadto, dokonując analizy przedłożonego projektu prognozy, Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku nr 1 w kolumnie przedstawiającej dane dla lat 2013 - 2014, w wierszu 5 – Przychody budżetu, kwotę 1.525.162 zł oraz 405.572,07 zł ujęto w pozycji dotyczącej nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, podczas gdy z dokumentów będących w dyspozycji Składu, jak i z treści projektu budżetu na 2013 rok wynika, że kwoty te stanowią wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, a zatem w tym wierszu powinny zostać zaprezentowane. Skład poddaje także pod rozważenie dokonanie analizy wysokości limitu zobowiązań dla przedsięwzięcia „Wykup gruntów pod drogi realizowane w cyklu wieloletnim” (załącznik nr 2 projektu), którego poziom jest wyższy niż suma limitów wydatków planowanych na poszczególne lata. Nadto, zdaniem Składu, korekty wymagają zapisy w kolumnie „Okres realizacji” dla pierwszych dwóch przedsięwzięć wykazanych w załączniku nr 2, gdyż pierwsze przedsięwzięcie realizowane jest również w 2013 roku, zaś drugie planowane jest do wykonania również w 2014 roku.

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 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy Burmistrzowi Miasta Konstantynowa Łódzkiego odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.