

**Uchwała Nr I/256 /2012**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 20 grudnia 2012 roku**

**w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej**  
**Powiatu Łaskiego**

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. Roman Drozdowski - członek

**uchwala, co następuje:**

Opiniuje projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Łaskiego **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 Powiatu Łaskiego , 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 2013-2027 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 3,49% 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 4,69 % 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 stosownie do art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych. 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 2014-2027 w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wykazano, że obciążenie budżetu Powiatu danego roku z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku.

**Jednakże Skład Orzekający, zwraca uwagę, że spełnienie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnej realizacji przyjętych w projekcie prognozy wielkości, przede wszystkim osiągnięcia zakładanych nadwyżek operacyjnych (rozumianych jako nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi).** W przedłożonym do zaopiniowania projekcie prognozy przyjęto również założenie, że w latach 2013-2016 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi, która *de facto* powstanie z nadwyżki operacyjnej.

**Zdaniem Składu Orzekającego założenia przyjęte przez Powiat w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, wymagają konsekwentnych działań w zakresie realizacji planowanego poziomu dochodów oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.**

Formułując opinię zawartą w sentencji niniejszej Uchwały Skład Orzekający analizował informacje wynikające z objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej w części dotyczącej sytuacji finansowej SP ZOZ w Łasku, dla którego Powiat jest organem założycielskim. Jak wynika z dokumentów będących w posiadaniu Izby -*sprawozdania RB Z* - na koniec III kwartału 2012 roku zobowiązania wymagalne SP ZOZ ukształtowały się na poziomie 16.507.001,20 zł. W objaśnieniach do prognozy wskazano na zmiany organizacyjne przeprowadzone w SPZOZ w 2012 roku oraz zawarto informację, z której wynika, że zadłużenie SP ZOZ będzie spłacane z otrzymanych środków z czynszu dzierżawnego, „nadwykonań”, jak również poręczonego przez Powiat Łaski kredytu. W 2012 roku w wyniku zmian uchwały budżetowej - w *brzmieniu nadanym w Uchwale Nr XXI/201/12 z dnia 26 lipca 2012 roku* - ustalono kwotę 18.000.000 zł jako maksymalną wysokość poręczeń udzielanych przez Zarząd Powiatu w roku budżetowym. Na podstawie tej delegacji Zarząd Powiatu udzielił poręczenia zobowiązań SPZOZ do kwoty 17.623.339 zł. Wprowadzono również zmiany budżetu na 2012 rok oraz zmiany w wieloletniej prognozie finansowej dotyczące m.in. wyodrębnienia wydatków przeznaczonych na potencjalne poręczenia. Jak wynika z danych zawartych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej zaplanowano wydatki z tego tytułu do 2027 roku. W objaśnieniach wskazano również, że na podstawie art. 224 ust. 3 ustawy o finansach publicznych Zarząd Powiatu zamierza wystąpić do Ministra Finansów z wnioskiem o udzielenie Powiatowi pożyczki z budżetu państwa, co wiąże się z koniecznością opracowania programu naprawczego. Przy powyższym, Skład zauważa, że w wieloletniej prognozie finansowej oraz projekcie budżetu na 2013 rok nie uwzględniono wydatków związanych z pokryciem przez Powiat strat finansowych na prowadzonej działalności

lecniczej SPZOZ. Wielkość pokrycia przez Powiat ujemnego wyniku finansowego zakładu wynikać będzie z zatwierdzonych sprawozdań finansowych SPZOZ za rok 2012, niemniej Skład Orzekający podkreśla, że ze względu na wysokość strat finansowych zaprezentowanych w informacji przedłożonej Izbie w dniu 18 grudnia 2012 r.-ujęcie w budżecie Powiatu wydatków na pokrycie ujemnego wyniku SPZOZ w roku 2013 na poziomie 1.100.494,52 zł , może -zdaniem Składu- w istotny sposób wpłynąć na sytuację finansową Powiatu. Mając zatem na względzie fakt, że pokrycie strat finansowych na prowadzonej działalności leczniczej wpływa na wynik operacyjny, a w konsekwencji na kształtowanie się rocznego wskaźnika spłaty długu Powiatu, objaśnienia w powyżej wskazanym zakresie powinny zostać uzupełnione. Skład przypomina ,że z przepisów ustawy o finansach publicznych zarówno z art. 169 ust ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku jak i art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku wynika, że obciążenie budżetu spłatą długu ( w którym ujmowane są potencjalne spłaty kwot wynikające z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń) , nie może przekroczyć w 2013 roku 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów tej jednostki, natomiast począwszy od roku 2014 dopuszczalny poziom obciążenia budżetu spłatą długu ustalany będzie zgodnie z regułą określoną w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wysokość obowiązującego od 2014 roku wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danego roku „n” ustalana jest indywidualnie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego na podstawie wykonania lat n- 3 i n- 2 oraz planu za III kwartały roku n-1 . Mając zatem na względzie fakt, że pokrycie strat finansowych na prowadzonej działalności leczniczej oraz potencjalne wydatki z tytułu udzielonych poręczeń wpływają na wynik operacyjny, a wydatki z tytułu poręczeń również na wysokość obciążenia budżetu spłatą długu , to wielkości te , stanowią istotny element oceny możliwości zachowania przez Powiat reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Nadto należy zauważyć ,że udzielone poręczenia zobowiązań SPZOZ W Łasku ,faktycznie obciążają budżet Powiatu , bowiem jak wynika z danych zawartych w sprawozdaniach Powiat ponosi wydatki z tego tytułu, a w dalszych latach zakłada się, iż wydatki te nadal będą ponoszone. Łączna kwota planowanych wydatków z tytułu udzielonych poręczeń w latach 2013-2027 kształtuje się na poziomie 19.393.798 zł ( co stanowi 51,26 % planowanych w 2013 dochodów Powiatu).

**Jak wyżej wykazano ,podjęte w roku 2012 działania dotyczące restrukturyzacji zadłużenia SPZOZ wpływają na sytuację finansową Powiatu . Mając jednocześnie na względzie fakt, że na podstawie informacji zawartych w przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej nie można w pełni ocenić skutków finansowych dla budżetu Powiatu wynikających z zapowiadanych dalszych działań w tym zakresie , należy uznać , że przedstawione założenia tego projektu obarczone są znacznym ryzykiem .**

**W konsekwencji, w ocenie Składu - w celu zachowania przez Powiat prawem przewidzianych limitów zadłużenia wynikających z przepisów ustawowych, przede wszystkim obowiązującego od 2014 roku wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych - konieczne jest bieżące monitorowanie relacji wynikających z prognozy w tym przede wszystkim uwzględnianie skutków finansowych dla budżetu Powiatu podejmowanych działań związanych z restrukturyzacją zadłużenia SP ZOZ . Skład Orzekający podkreśla również, że konieczność bieżącej oceny realizacji przyjętych w prognozie założeń jest uzasadniona także strukturą dochodów i wydatków jaka charakteryzuje Powiat.**

Skład Orzekający wskazuje , że wskazane wyżej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji przez Powiat dochodów danego roku, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia planowanych nadwyżek operacyjnych, wynikających z przedłożonego projektu

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 Łaskiego odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.