

Uchwała Nr I/41/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 6 marca 2014 roku

**sprawie opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu jednostki
samorządu terytorialnego wynikającej z planowanych i zaciągniętych
zobowiązań oraz opinii dotyczącej możliwości sfinansowania deficytu
budżetowego Miasta Pabianic**

Na podstawie art. 230 ust.4 oraz art. 246 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. z 2013 roku Dz.U. poz. 885 z późn. zm.), w związku z art.19 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. z 2012 roku Dz.U. poz. 1113 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1. Iwona Kopczyńska | - przewodniczący |
| 2. Ewa Śpionek | - członek |
| 3. Anna Kaźmierczak | - członek |

uchwała, co następuje:

§1

Opiniuje się **pozytywnie z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu** prawidłowość prognozy kwoty długu Miasta Pabianic na lata 2014-2023.

§2

W budżecie Miasta Pabianic na 2014 rok nie planuje się deficytu, zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii w tym zakresie.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z uchwały budżetowej Miasta Pabianic na 2014 rok oraz z uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i załączonej do niej 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.

Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta, przyjętej przez Radę Miejską w Pabianicach w dniu 30.01.2014r. (Uchwała Nr LII/659/2014), wynika że w latach 2014 – 2023 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących - zatem planuje się w tych latach osiągnięcie nadwyżki operacyjnej. W prognozie przyjęto również założenie, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu, w tym pożyczki z budżetu państwa zaciągniętej na realizację programu naprawczego, będzie następowała ze środków własnych Miasta. Nadto, w związku z

realizacją programu naprawczego uchwalonego przez Radę Miejską w Pabianicach w dniu 2.08.2011 r. i przejęciem długu po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach (Uchwała Nr XIV/128/11), zarówno w roku 2014, jak i w kolejnych latach budżetowych Miasto nie prognozuje zaciągania zobowiązań długoterminowych wpływających na wysokość długu jednostki.

Z przyjętej prognozy wynika, że w roku 2014 wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 6.425.100 zł, w tym przedsięwzięcia majątkowe, kontynuowane z poprzednich lat, w wysokości 5.305.100 zł. Z kolei w latach 2015-2021 wydatki majątkowe planowane są wyłącznie na przedsięwzięcia ujęte w załączniku nr 2 do prognozy. Na lata 2022-2023 nie prognozuje się wydatków majątkowych. W roku 2014 wydatki majątkowe sfinansowane zostaną dochodami majątkowymi w wysokości 7.313.000 zł, w tym min.: dochodami z tytułu sprzedaży majątku w kwocie 3.000.000 zł, środkami z tytułu dotacji z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na realizację inwestycji „Rewaloryzacja Parku Słowackiego”, umowa nr 377/OP/D/2013 – w kwocie 2.093.000 zł, dochodami z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności 1.620.000 zł. Z powyższych danych wynika zatem, że Miasto będzie realizowało wydatki majątkowe bez zaciągania przychodów zwrotnych zwiększających zadłużenie, jak również, że dodatni wynik między planowaną wielkością dochodów majątkowych a planowaną wielkością wydatków majątkowych (887.900 zł) roku 2014 wpłynie na ukształtowanie się wyniku budżetu roku 2014, tj. nadwyżki budżetu w wysokości 1.794.640 zł.

Począwszy od 2014 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, zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych. 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.

Z danych zawartych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Pabianic wynika, że w latach 2014-2016 relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie zostaną zachowane. Jest to związane z przejęciem i koniecznością spłaty przez Miasto zobowiązań po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach. Jednakże, stosownie do art. 224 ust. 1 pkt 2 lit. b) powołanej ustawy, jednostka samorządu terytorialnego, której została udzielona pożyczka z budżetu państwa w związku przystąpieniem do realizacji programu naprawczego ma obowiązek zachować zasady określone w art. 242-244 tej ustawy, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty tej pożyczki. Z przyjętej przez Radę Miejską w Pabianicach uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika, że od roku 2017 - a zatem od roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki z budżetu państwa zaciągniętej na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych - Miasto spełni relacje uregulowane w art. 243 wskazanej ustawy, bowiem wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu Miasta spłatą długu prognozowany jest na poziomie 0,0490 (4,90%) a obciążenie budżetu spłatą długu na 0,0264 (2,64%). Z uchwały wynika, że w kolejnych latach budżetowych Miasto również zachowuje relację, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreśla, że podany wyżej wskaźnik ustalony został przy założeniu pełnej realizacji przez Miasto dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku). Skład Orzekający wskazuje przy tym, że stosownie do art. 243 ustawy o finansach publicznych obliczenie maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu **dla roku 2017** nastąpi w oparciu o dane wynikające **z wykonania budżetu 2014 roku oraz budżetu 2015**

roku, a także **o planowane wielkości wynikające ze sprawozdania za III kwartały 2016 roku**. Dane te dotyczą relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących (*nadwyżka, deficyt operacyjny*) powiększonych o dochody z tytułu sprzedaży majątku do dochodów ogółem budżetu danego roku. Wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu spłatą długu liczony dla danego roku oparty jest bowiem na wielkościach wykonanych z dwóch lat poprzedzających rok, dla którego jest wyliczany oraz o plan za III kwartały roku poprzedzającego ten rok. Mając to na względzie Skład Orzekający zwraca uwagę, że w przyjętej przez Radę Miejską w Pabianicach prognozie, dla roku 2014 nadwyżkę operacyjną budżetu ustalono na poziomie niższym niż zakładał to projekt prognozy (z uwzględnieniem autopoprawek), co skutkuje obniżeniem prognozowanego maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu dla roku 2017, z 0,0514 (5,14%) do 0,049 (4,90%).

Skład Orzekający podkreśla i przypomina zatem organom Miasta Pabianic, że rok 2014 będzie pierwszym rokiem, którego wykonanie wpłynie na ukształtowanie się wysokości maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu liczonego dla roku 2017, w którym Miasto ma obowiązek spełnić regułę zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający wskazuje, że założenia zawarte w przyjętej prognozie na lata 2014-2016 winny zostać zrealizowane w taki sposób, by w roku 2017 został uzyskany efekt programu naprawczego finansów Miasta, tj. nastąpiła spłata długu przejętego po zlikwidowanym Szpitalu, spłacona została również pożyczka z budżetu państwa i spełniona reguła wynikająca z art. 243. W ocenie Składu Orzekającego, będzie to wymagało:

- 1. Uzyskania w latach 2014-2016 zakładanych nadwyżek operacyjnych (rozumianych jako nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi) przynajmniej w wielkościach przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej, co wiąże się z wykonaniem założonych dochodów bieżących oraz zachowaniem poziomu wydatków bieżących; Skład wskazuje przy tym, że od roku 2015 nadwyżki te ustalono na wysokim poziomie w porównaniu z latami ubiegłymi;**
- 2. Uzyskania w latach 2014-2016 prognozowanych dochodów ze sprzedaży majątku;**
- 3. Bieżącego monitorowania sytuacji finansowej Miasta, w celu terminowej spłaty zaciągniętych zobowiązań (w tym pożyczki z budżetu państwa), z zachowaniem przepisów dotyczących zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, jak również postanowień umowy z dnia 29 września 2011 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa.**

Mając natomiast na uwadze przyjęte dla roku 2014 założenia dotyczące finansowania zadań majątkowych, Skład Orzekający wskazuje, że wymagają one konsekwentnych działań skutkujących realizacją planowanego poziomu dochodów: z tytułu sprzedaży majątku, dofinansowania z bezzwrotnych źródeł zewnętrznych, a także z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że jeżeli dochody te nie będą realizowane, to może zachodzić konieczność obniżenia poziomu planowanych wydatków majątkowych bądź rezygnacji z realizacji części tych wydatków. Skład podkreśla przy tym, że według przyjętych w prognozie założeń planowane w roku 2014 dochody majątkowe mają nie tylko sfinansować planowane wydatki majątkowe, ale w części (887.900 zł) wpływają one również na kształtowanie się wysokości nadwyżki budżetu. W związku z tym, w ocenie Składu Orzekającego **decyzje o zaciągnięciu zobowiązań w zakresie rocznych wydatków majątkowych planowanych w roku 2014, winny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta.**

Jak wynika z powyższej analizy, Skład Orzekający ocenił prawidłowość prognozy kwoty długu stanowiącej załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i

mając powyższe na względzie postanowił wydać opinię zawartą w §1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując §2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z uchwały budżetowej Miasta Pabianic na 2014 rok (Uchwała Nr LII/660/2014 z 30.01.2014r.). Zaplanowane dochody budżetu są wyższe od planowanych wydatków o 1.794.640 zł co oznacza, że w budżecie Miasta planuje się nadwyżkę budżetową. W związku z tym nie zachodzą przesłanki do wydania opinii, o której mowa w art. 246 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Stosownie do art. 230 ust.4 w związku z art. 246 ust. 2 i 3 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 niniejszej uchwały służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.