

Uchwała Nr I/224/2014
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 22 grudnia 2014 roku

w sprawie opinii do projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej
oraz możliwości sfinansowania planowanego deficytu budżetu Miasta
Pabianic

Na podstawie art. 13 pkt 12 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) i art. 230 ust.3 oraz art. 246 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz.885 z późn. zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

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

uchwala, co następuje:

§1

Opiniuje się pozytywnie projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Pabianic, formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.

§2

W projekcie budżetu Miasta Pabianic na 2015 rok nie planuje się deficytu, zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii w tym zakresie.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w §1 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, z uwzględnieniem złożonych autopoprawek.

Jak wynika z przedłożonego do zaopiniowania projektu, wieloletnia prognoza finansowa zawiera elementy określone w art.226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu. 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. Przy powyższym Skład zwraca uwagę, że załącznik nr 1 do projektu wieloletniej prognozy finansowej należy ustalić do roku 2021 (ostatni rok, w którym realizowane jest przedsięwzięcie: Podwyższenie kapitału ZWIK sp. z o.o. w Pabianicach) i stosownie do tego dokonać zmiany tytułu oraz § 1 treści uchwały, a także objaśnień (*por. przypis „x” w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2013, poz.86 z późn. zm.)*).

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

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

Według założeń zawartych w projekcie prognozy najwyższy poziom wydatków majątkowych planuje się w 2015 roku: 5.192.554,65 zł. W kwocie tej ujęte są wydatki związane z realizacją przedsięwzięć kontynuowanych: 2.775.491,26 zł oraz roczne wydatki majątkowe: 2.417.063,39 zł. Z projektu prognozy wynika, że od roku 2016 Miasto nie prognozuje nowych rocznych wydatków inwestycyjnych, natomiast będzie kontynuowało realizację przedsięwzięć rozpoczętych w latach poprzednich.

W przedłożonym do zaopiniowania projekcie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Pabianic założono - stosownie do programu naprawczego Miasta uchwalonego przez Radę Miejską w Pabianicach w dniu 2.08.2011 r. w związku z przejęciem długu po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Pabianicach (Uchwała Nr XIV/128/11) - że spłata zobowiązań zaliczanych do długu publicznego, w tym pożyczki z budżetu państwa zaciągniętej na realizację wskazanego programu, będzie następowała wyłącznie ze środków własnych Miasta, tj. bez zaciągania przychodów powodujących zwiększenie kwoty długu. **Skład Orzekający zwraca przy tym uwagę, że najwyższe obciążenie budżetu spłatą długu przypada na lata 2015-2016.**

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 przedłożonym projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Pabianic wynika, że w latach 2015-2016 relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie zostanie zachowana, co związane jest z przejęciem i obowiązkiem 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 przedłożonego projektu prognozy 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 regułę określoną w art. 243 wskazanej ustawy, bowiem wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu Miasta spłatą długu - liczony przy uwzględnieniu planu za III kwartały budżetu 2014 roku - prognozowany jest na poziomie 0,0507 (5,07%), a obciążenie budżetu spłatą długu na 0,0251 (2,51%). Z projektu prognozy 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 indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu Miasta spłatą długu w roku 2017 ustalony został przy uwzględnieniu pełnej realizacji założeń przyjętych w przedłożonym projekcie prognozy, w szczególności w zakresie realizacji dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku) oraz wykonania prognozowanego poziomu wydatków w latach 2015 - 2016. Jednocześnie Skład Orzekający zwraca uwagę, że na ukształtowanie się wysokości tego wskaźnika wpłynie również wykonanie budżetu roku 2014 w

zakresie nadwyżki operacyjnej (*różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi budżetu*), dochodów ze sprzedaży majątku oraz dochodów ogółem - zgodnie z regułą zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Mając powyższe na względzie, Skład Orzekający wskazuje, że założenia przyjęte w projekcie prognozy na lata 2015-2016 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 pożyczka z budżetu państwa i spełniona reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla przy tym, że lata 2015-2016 - a przede wszystkim rok 2015 - będą wymagały szczególnej dyscypliny i konsekwencji w realizacji przyjętych założeń, nie tylko z uwagi na obowiązek przestrzegania przez Miasto od 2017 roku wyżej wskazanej reguły, ale również z powodu znacznego obciążenia budżetów tych lat spłatą długu. W roku 2015 rozchody budżetu zaplanowano na 8.328.000 zł, a na rok 2016 prognozowane są na 8.228.000 zł, natomiast dług spłacany wydatkami Miasta w 2015 roku planowany jest w wysokości 8.466.745 zł, a w roku 2016 na 2.973.297 zł. W latach tych zaplanowano również wydatki związane z koniecznością zapłaty zobowiązań akcesoryjnych (odsetki, dyskonto) - w 2015 roku: 905.500 zł, w roku 2016: 657.114 zł, a także z tytułu przypadających na dany rok kwot niewymagalnych poręczeń udzielonych przez Miasto (w roku 2015: 1.437.149 zł, w roku 2016: 2.225.631 zł). Nadto, w roku 2016 Miasto zobowiązane jest do zapłaty prowizji na rzecz firmy Electus w wysokości: 4.647.020 zł.

Osiągnięcie założonych w projekcie prognozy efektów programu naprawczego, zdaniem Składu Orzekającego, będzie zatem wymagało:

1. Uzyskania w latach 2015-2016 zakładanych nadwyżek operacyjnych, co najmniej w wielkościach przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, co wiąże się z wykonaniem założonych dochodów bieżących oraz dyscypliny w zakresie wydatków bieżących; Skład wskazuje przy tym, że zarówno w roku 2015, jak i w 2016 nadwyżki te ustalono na wysokim poziomie w porównaniu z latami ubiegłymi;
2. Uzyskania w latach 2015-2016 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.

Skład podkreśla przy tym, że monitorowanie powinno objąć w szczególności rok 2015, z uwagi na planowane do wykonania wielkości w zakresie nadwyżki operacyjnej: 8.328.000 zł i dochodów z tytułu sprzedaży majątku: 4.000.000 zł, jak również mając na względzie, że w 2015 roku Miasto musi zabezpieczyć środki finansowe w wysokości 16.794.745 zł, które są niezbędne do spłaty kwot nominalnych długu (bez uwzględnienia jego obsługi).

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 przez jednostkę samorządu terytorialnego przepisów tej ustawy dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w latach następnych, na które zaciągnięto zobowiązania - i mając na względzie

poczynione uwagi, Skład postanowił wydać opinię zawartą w §1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując §2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały budżetowej Miasta Pabianic na 2015 rok. Zaplanowane dochody budżetu są wyższe od planowanych wydatków o 7.514.778,82 zł, co oznacza, że w budżecie Miasta planuje się nadwyżkę budżetu - zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii, o której mowa w art. 246 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Stosownie do art. 230 ust. 3 oraz 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 (j.t. Dz.U. z 2014 r., poz. 782.).

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