

8

Uchwała Nr I/159/2017
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 27 listopada 2017 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 2016r., poz. 561) 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 2016r. poz.1870 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 pozytywnie z uwagami projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Pabianic na lata 2018 – 2039.

§2

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość sfinansowania w 2018 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Pabianic.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w §1 sentencji uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w tym przedsięwzięć oraz załączonej do niej prognozy kwoty długu – *zwanej dalej „prognozą.”*

W przedłożonej do zaopiniowania prognozie zawarte są elementy określone w art.226 ust. 1 i 2a ustawy o finansach publicznych, w tym kwota długu oraz sposób jej spłaty. Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że w złączniku nr 1 do prognozy dla lat 2018-2020 założono emisję obligacji, w tym na prognozowane deficyty (pozycja 4.3.1.), odpowiednio: 15.300.000,00 zł; 31.300.000,00 zł oraz 7.100.000,00 zł (łącznie 53.700.000,00 zł). Natomiast z informacji zawartych w pozycji 5.1.1. (*Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych - w tym łączna kwota przypadających na dany rok kwot ustawowych wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy*) oraz w pozycji 5.1.1.2. (*Kwota przypadających na dany rok kwot ustawowych wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3a ustawy*) wynika, że od 2021 roku zakłada się wyłączenia ze wskaźnika spłaty długu z tytułu ww. obligacji przeznaczonych na wkład własny na realizację zadań współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej, łącznie w wysokości 61.000.000,00 zł (taka kwota dla lat 2018-2020 wynika także z pozycji 12.8.: *Przychody z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych powstające w związku z zawartą po dniu 1 stycznia 2013 r. umową na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60% środkami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt*

2 ustawy). Należy zatem dokonać ponownej analizy ww. danych i doprowadzić do wzajemnej zgodności wskazane pozycje prognozy. Załącznik Nr 2 do prognozy, dotyczący przedsięwzięć, sporządzony został w sposób zgodny z wymogami określonymi w art.226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Wielkości przyjęte w prognozie i projekcie budżetu Miasta są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych. Z przedstawionej prognozy wynika nadto, że w latach 2018 – 2039 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, tym samym zaplanowano nadwyżki operacyjne budżetu.

W prognozie Miasta Pabianic przyjęto założenie, że w 2018 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu sfinansowana będzie przychodami z tytułu wolnych środków z lat ubiegłych. W latach 2019 - 2020 prognozuje się pokrycie długu przychodami zwrotnymi, z tytułu emisji obligacji. Natomiast począwszy od 2021 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która powstanie zarówno z nadwyżki operacyjnej (*rozumianej jako dodatnia wielkość pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi*), jak i z nadwyżki dochodów majątkowych nad wydatkami majątkowymi. Z założeń prognozy wynika również, że w latach 2018 – 2020 planuje się wydatki majątkowe na bardzo wysokim poziomie, odpowiednio: 83.704.750,34 zł, 103.323.444,26 zł oraz 35.532.265,05 zł, zakładając finansowanie niektórych z nich dochodami z budżetu Unii Europejskiej oraz emisją obligacji. W 2018 roku planuje się wyemitować obligacje o wartości 15.300.000,00 zł, w całości przeznaczając je na planowany deficyt budżetu, w 2019 roku 35.000.000,00 zł, w tym na deficyt 31.300.000,00 zł i na spłaty 3.700.000,00 zł, a w 2020 roku 10.700.000,00 zł, w tym na deficyt 7.100.000,00 zł i na spłaty 3.600.000,00 zł. Spłata tych zobowiązań obciąży budżety lat następnych, począwszy od 2021 roku. W prognozie przyjęto także, że w okresie 2021 – 2039 nie będą zaciągane kolejne przychody zwrotne zwiększające dług jednostki.

Zgodnie z regułą fiskalną wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych 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. Dla ustalenia w sposób prawidłowy wskaźników zadłużenia bardzo istotne jest planowanie oraz wykonanie dochodów, zarówno bieżących, jak i majątkowych. Ustalanie 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 wielkości założonych w prognozie w latach 2018-2039, Miasto wykazało, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku, zatem spełniona zostanie reguła z art.243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że w roku 2021 wskaźnik spłaty długu Miasta (bez uwzględnienia wyłączeń, które, jak wyżej wskazano, należy poddać ponownej analizie) oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego (*wskaźnik maksymalny wynosi: 3,63%, a wskaźnik spłaty długu: 3,15%*). W związku z powyższym, w ocenie Składu Orzekającego możliwość spłaty długu Miasta w roku 2021 obarczona jest ryzykiem. Skład Orzekający zwraca zatem uwagę, że założenia przyjęte w prognozie wymagają pełnej realizacji dochodów bieżących, jak również utrzymania poziomu wydatków bieżących i wykonania założonych dochodów ze sprzedaży majątku, w celu osiągnięcia tzw. wskaźników jednorocznych (*pozycja 9.5 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*), a w rezultacie zachowania reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający zauważa również, że na zachowanie ww. reguły, może mieć wpływ wysokość dochodów majątkowych, planowanych do uzyskania przez Miasto w okresie 2018 - 2020 z tytułu dotacji z budżetu Unii Europejskiej. Skutki, wynikające z planowanej formy finansowania, powinny zostać ocenione przez

Miasto przy opracowywaniu budżetu na 2018 rok oraz wieloletniej prognozy finansowej, jak również przy wprowadzanych do tych dokumentów zmianach w trakcie roku budżetowego. Skład Orzekający podkreśla, że zmiany te powinny być dokonywane na podstawie bieżącej oceny sytuacji finansowej Miasta, z uwzględnieniem aktualizacji harmonogramów zadań realizowanych z udziałem dotacji z budżetu Unii Europejskiej.

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 i planuje się zaciągnąć zobowiązania i mając na względzie poczynione uwagi, Skład postanowił wydać opinię zawartą w §1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w §2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu budżetu Miasta Pabianic na 2018 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do projektu wieloletniej prognozy finansowej. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2018 roku dokonana została z uwzględnieniem spełnienia warunków ustawowych, w tym reguły art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie określonych w projekcie budżetu 2018 roku wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt stanowi 19.070.193,51 zł i sfinansowany będzie przychodami z tytułu planowanych do wyemitowania obligacji w kwocie 15.300.000,00 zł oraz wolnymi środkami z lat ubiegłych w kwocie 3.770.193,51 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych oraz uwzględnieniu przez Miasto uwag zawartych w §1 uchwały, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty planowanego do zaciągnięcia w 2018 roku długu, Miasto zachowa prawem przewidziane ograniczenia w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu, zatem posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2018 rok.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający postanowił jak w §2 sentencji uchwały.

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 2016r., poz. 1764 ze zm.).

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

Przewodniczący
Składu Orzekającego
Iwona Kopczyńska
Iwona Kopczyńska