

Uchwała Nr I/250/2015
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 28 grudnia 2015 roku

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

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 projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Konstantynowa Łódzkiego na lata 2016-2029, **z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.**

§2

W projekcie budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego na 2016 rok nie planuje się deficytu, zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii w tym zakresie.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, 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 2a ustawy o finansach publicznych i obejmuje lata spłaty długu.

W odniesieniu do załącznika Nr 2 określającego prognozowane przedsięwzięcia Miasta, Skład Orzekający wskazuje na konieczność ponownej analizy wysokości limitu do zaciągania zobowiązań na przedsięwzięcia ujęte w grupie 1.1.2. Skład zwraca uwagę, że limity te dla przedsięwzięć w poz. od 1.1.2.1. do 1.1.2.5 zostały określone w wysokości łącznych nakładów przewidzianych na dane przedsięwzięcie, w sytuacji w której przy każdym z przedsięwzięć wskazano okres realizacji od 2015 roku. Natomiast dla przedsięwzięcia ujętego w poz. 1.1.2.6 limit zobowiązań określono wprawdzie na kwotę niższą niż łączne nakłady finansowe, jednak przekraczającą sumę prognozowanych wydatków na to przedsięwzięcie w latach 2016-2017. Skład wskazuje, że limity do

zaciągania zobowiązań w ww. przedsięwzięciach należy określić na poziomie nieprzekraczającym sumy wydatków na dane przedsięwzięcie w poszczególnych latach – licząc wydatki począwszy od 2016 roku. Nadto, Skład wskazuje, że w objaśnieniach załączonych do projektu budżetu dotyczących planowanych wydatków majątkowych, będących przedsięwzięciami (s.18-20), w zakresie zadań: *Budowa systemu mobilności lokalnej, Modernizacja linii tramwajowej, Energooszczędne oświetlenie uliczne*, wskazano że nie są one realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Inna informacja wynika natomiast z załącznika przedsięwzięć, w którym przedsięwzięcia te ujęto w grupie 1.1.2 – Wydatki na programy, projekty lub zadania związane z programami realizowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. W związku z tym należy dokonać ponownej analizy i ustalić, w której grupie przedsięwzięć zadania te winny być realizowane.

Ze złożonego projektu prognozy wynika, że wielkości przyjęte w wieloletniej prognozy finansowej i projekcie budżetu są zgodne w zakresie wynikającym z art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Stosownie do art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Z przedstawionego projektu prognozy wynika, że w 2016 roku planuje się tzw. deficyt operacyjny budżetu - planowane wydatki bieżące są wyższe od planowanych dochodów bieżących o 394.804 zł. Jednocześnie w projekcie budżetu 2016 roku planuje się wolne środki w wysokości 652.966,08 zł. W ocenie Składu Orzekającego planowanie deficytu operacyjnego budżetu, jak i wykonanie takiego wyniku, jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego, bowiem wpływa negatywnie na wysokość maksymalnego wskaźnika spłaty długu tej jednostki, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, jak również wskazuje, że jednostka nie planuje wypracowania własnych środków na realizację zadań inwestycyjnych.

Z projektu wynika również, że w okresie 2017-2029 prognozowane dochody bieżące budżetów zaplanowano w wysokościach wyższych od wydatków bieżących – prognozuje się zatem tzw. nadwyżkę operacyjną budżetu. Skład wskazuje przy tym, że w 2017 roku prognozuje się nadwyżkę operacyjną na kwotę 2.500.000 zł, a zatem na bardzo wysokim poziomie, w porównaniu z planowanym na 2016 rok deficytem operacyjnym. Nadto, od 2020 roku zakłada się tendencję wzrostową nadwyżek operacyjnych.

Według danych zawartych w przedłożonym projekcie prognozy dług Miasta na koniec 2016 roku ukształtuje się na poziomie 24.951.028,30 zł i stanowił będzie 48,09% planowanych dochodów ogółem. Z projektu prognozy Miasta wynika, że w latach nią objętych nie zakłada się zaciągania przychodów powodujących zwiększenie kwoty długu. W projekcie prognozuje się również, że w roku 2016 spłata długu zaciągniętego w poprzednich latach będzie finansowana z wolnych środków oraz nadwyżki budżetu, natomiast w kolejnych latach tylko z nadwyżek budżetowych, które powstaną z nadwyżek operacyjnych budżetu danego roku. Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę – podobnie jak w wielu poprzednich opiniach (*por. opinie Składu nr I/34/2014, nr I/99/2014, nr I/138/2014, I/206/15*) – że spłata długu Miasta (kwota główna wraz ze zobowiązaniami akcesoryjnymi, np.: odsetki, prowizje, dyskonto) znacząco będzie obciążała budżety począwszy od 2017 - bowiem od tego roku wzrasta wysokość rozchodów budżetu.

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 zatem planowanie oraz wykonanie dochodów zarówno

bieżących, jak i majątkowych. Decydujące znaczenie dla spełnienia wskazanej reguły ma wykonanie w danym roku budżetowym, tzw. wskaźnika jednorocznego (pozycja 9.5. załącznika nr 1 do aplikacji wieloletniej prognozy finansowej), na którego wielkość wpływa relacja nadwyżki operacyjnej budżetu powiększona o dochody z tytułu sprzedaży majątku do dochodów ogółem budżetu.

Przy założeniu pełnej realizacji wielkości ujętych w projekcie prognozy kwoty długu Miasta, przyjęto że w latach 2016-2029 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. **Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że w latach 2017 - 2018 wskaźnik spłaty długu będzie oscylował w granicach wskaźnika maksymalnego** (w 2017r. wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu prognozowany jest na 5,45% a wskaźnik maksymalny na 6,15%; w 2018r. wskaźnik obciążenia spłatą długu prognozowany jest na 5,64%, a wskaźnik maksymalny na 5,74%). **Oznacza to, że w podanym okresie możliwość spłaty długu obciążona jest ryzykiem i będzie wymagała pełnej realizacji założeń przyjętych w projekcie prognozy, w tym uzyskania dochodów z tytułu sprzedaży majątku (w 2016 roku na poziomie 2.831.300 zł), jak również wykonania nadwyżek operacyjnych założonych od 2017 roku.** Skład Orzekający podkreśla także, że decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań długoterminowych przez Burmistrza Miasta – w tym przedsięwzięć, które jednostka zamierza realizować z udziałem środków pochodzących z budżetu UE - powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Miasta i możliwości spłaty długu zgodnie z regułą zawartą w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład wskazuje również przy powyższym, że na koniec III kwartału 2015 roku Miasto na planowaną kwotę 1.970.000 zł z tytułu sprzedaży majątku wykonało 641.921,95 zł (w roku 2013 wykonano z ww. tytułu 1.594.227,69 zł, a w 2014 roku 1.855.388,29 zł).

Mając zatem na uwadze założenia prezentowane w przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej Miasta, Skład Orzekający wskazuje, że kryterium realistyczności prognozy jest kierowane w pierwszej kolejności do organów jednostki samorządu terytorialnego, zatem to organy Miasta (stanowiący i wykonawczy), w wyniku podjętych decyzji, kształtują sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego.

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.

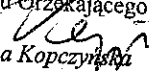
W zakresie sentencji zawartej w § 2 niniejszej Uchwały, Skład Orzekający przyjął za podstawę dane wynikające z projektu budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego na 2016 rok. Zaplanowane dochody budżetu są wyższe od planowanych wydatków, co oznacza, że w budżecie Miasta nie planuje się deficytu - zatem nie zachodzą przesłanki do wydania opinii, o której mowa w art. 246 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą 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 2014 r., poz. 782 z późn. 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 Koczynska